



HAL
open science

Le plaidoyer non gouvernemental en faveur des droits de l'homme

Flore Tixier

► **To cite this version:**

Flore Tixier. Le plaidoyer non gouvernemental en faveur des droits de l'homme. Science politique. 2008. dumas-00809673

HAL Id: dumas-00809673

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-00809673v1>

Submitted on 9 Apr 2013

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Vous allez consulter un mémoire réalisé par un étudiant dans le cadre de sa scolarité à Sciences Po Grenoble. L'établissement ne pourra être tenu pour responsable des propos contenus dans ce travail.

Afin de respecter la législation sur le droit d'auteur, ce mémoire est diffusé sur Internet en version protégée sans les annexes. La version intégrale est uniquement disponible en intranet.



MEMOIRE

**LE PLAIDOYER NON GOUVERNEMENTAL EN FAVEUR
DES DROITS DE L'HOMME**

Flore Tixier

Grenoble
Année universitaire 2007-2008

Travail soumis pour l'obtention du grade de Master : « Analystes Politiques et Sociaux »,
Spécialité « Organisation Internationale, OIG.ONG ».

Institut d'Etudes Politiques de Grenoble – B.P 48 – 38040 Grenoble cedex 9





MEMOIRE

**LE PLAIDOYER NON GOUVERNEMENTAL EN FAVEUR
DES DROITS DE L'HOMME**

Flore Tixier

Grenoble
Année universitaire 2007-2008

Travail soumis pour l'obtention du grade de Master : « Analystes Politiques et Sociaux »,
Spécialité « Organisation Internationale, OIG.ONG ».

Institut d'Etudes Politiques de Grenoble – B.P 48 – 38040 Grenoble cedex 9



Ce travail a été effectué durant le stage à : Human Rights Watch sous la direction du Maître de stage M. Jean-Marie Fardeau, Directeur du bureau de Paris, et de Mme Sabine Saurugger, Directeur de mémoire, Professeur, à l'Institut d'Etudes Politiques de Grenoble (IEPG).

Cette analyse ne représente que l'opinion personnelle de son auteur et ne peut en aucun cas être attribuée à Human Rights Watch où le stage a eu lieu.

Résumé

Depuis la rédaction de la Déclaration universelle des droits de l'homme en 1948, les Etats ont multiplié leurs engagements en faveur des droits de l'homme en élaborant une multitude de traités et conventions sensés rendre obligatoire le respect des droits de l'homme. Or si des progrès significatifs tels l'émergence d'un système de justice internationale existent, il apparaît aussi que les Etats doivent souvent répondre à des impératifs plus importants que les droits de l'homme dans la hiérarchisation des priorités de leur diplomatie. Les intérêts défendus par les gouvernements de ces Etats dans le jeu international entrent souvent en contradiction avec les objectifs de respect et de promotion des droits de l'homme poursuivis par les organisations non gouvernementales. Afin de servir ces objectifs, Amnesty International et Human Rights Watch ont développé des ressources transnationales avec lesquelles elles prétendent peser sur le débat et la négociation internationale. Le plaidoyer en direction des gouvernements mais aussi des institutions intergouvernementales, des firmes multinationales ou des opinions publiques caractérise l'activité de ces ONG. Ce plaidoyer induit le développement d'une expertise sur les questions relatives aux droits de l'homme, la diffusion de cette expertise par la publication des informations récoltées, des campagnes de mobilisation et de sensibilisation, une dénonciation permanente des abus avec pour but de faire pression sur les décideurs politiques pour qu'ils tiennent compte des recommandations émises par ces ONG. Les organisations non gouvernementales du domaine des droits de l'homme ont démontré à plusieurs reprises leur capacité à faire mettre à l'agenda politique international leurs thèmes de prédilection. Nous formulons l'hypothèse que, de par leur activité de plaidoyer, les ONG se sont muées en acteurs politiques qui participent à l'élaboration des règles du jeu international.

Abstract

Since they wrote the Universal Declaration of Human Rights in 1948, the states drew up a multitude of treaties and agreements aiming at making the respect of human rights compulsory. However, if significant progress, such as the implementation of a system of international justice, cannot be denied, it also appears that states often have to select interests of higher priority over human rights when they work out their diplomacy. Interests defended by states in the international gambling often conflict with non-governmental organisations' objectives to respect and promote human rights. In order to pursue these objectives, Amnesty International and Human Rights Watch built transnational resources aiming at pressing on international negotiations. Advocacy work towards governments, multinational firms, intergovernmental institutions or public opinions characterizes these NGOs activities. Advocacy work includes developing a strong expertise on human rights issues, spreading this expertise by making information public, organising mobilisation campaigns and denouncing abuses permanently in order to press decision-makers to follow the remedies drafted by non-governmental organisations. Non-governmental organisations have already proven their ability to put their favourite issues on the international political agenda. Our hypothesis is that the advocacy work performed by NGOs has transformed them in international political actors who take part in the drawing up of international rules.

INTRODUCTION **7**

INTERACTIONS ENTRE ETATS ET ORGANISATIONS NON

GOUVERNEMENTALES DANS LA PROTECTION

INTERNATIONALE DES DROITS DE L'HOMME **13**

UNE HIERARCHISATION DES INTERETS DIFFERENTE SELON LES ACTEURS **13**
DES DIPLOMATES TENUS PAR LEUR MISSION 13

UN « TRISTE BILAN » DES ETATS SELON LES ONG 17

DEFENSE DES DROITS DE L'HOMME ET LUTTE CONTRE LE TERRORISME 20

**DES ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES EN QUETE DE LEVIERS
D'INFLUENCE** **23**

LA DEFENSE DES DROITS DE L'HOMME, UN OBJECTIF PRIORITAIRE POUR LES ONG 23

*LES ONG DES DROITS DE L'HOMME, LES ETATS ET L'EMERGENCE DE LA COUR PENALE
INTERNATIONALE* 26

*ONG ET ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES, PARTENAIRES DANS LA DEFENSE
D'INTERETS MUTUELS ?* 29

METHODES ET OUTILS DE PLAIDOYER DES ORGANISATIONS

NON GOUVERNEMENTALES DE DEFENSE DES DROITS DE

L'HOMME **33**

ACTIVITES DE COMMUNICATION ET D'INFORMATION **33**
RECOLTE D'INFORMATION 33

DIFFUSION DE L'EXPERTISE 37

CAMPAGNES DE MOBILISATION ET COALITIONS THEMATIQUES **41**
CAMPAGNES DE SENSIBILISATION ET DE MOBILISATION 41

COALITIONS THEMATIQUES 43

LE PLAIDOYER DIRECT AUPRES DES DECIDEURS **45**
IDENTIFICATION DES DECIDEURS ET RECOMMANDATIONS ADAPTEES 46

TRAVAIL SUR LE LONG TERME ET REACTIVITE 49

<u>UN ROLE ACCRU DE DENONCIATION ET D'ENONCIATION</u>	
<u>PORTEUR DE NOUVEAUX ENJEUX POUR LE PLAIDOYER NON</u>	
<u>GOVERNEMENTAL EN FAVEUR DES DROITS DE L'HOMME</u>	53
UNE FONCTION DE SURVEILLANCE	54
<i>LA DENONCIATION PAR LA PUBLICITE</i>	54
<i>UNE EXPERTISE SOLLICITEE PAR LES ETATS</i>	56
ENONCIATION DU POLITIQUE	60
<i>INFLUENCE SUR LA PRODUCTION DE NORMES INTERNATIONALES</i>	60
<i>INFLUENCE SUR LES OPINIONS PUBLIQUES ET FORMATION DE RESEAUX TRANSNATIONAUX, VERS</i>	
<i>UNE OPINION PUBLIQUE INTERNATIONALE ?</i>	64
DE NOUVEAUX ENJEUX POUR LES ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES	
DE DEFENSE DES DROITS DE L'HOMME	68
<i>ELITISME ET CONCURRENCE ENTRE ONG</i>	68
<i>POLITISATION ET DEFENSE DE « NOUVEAUX DROITS » ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS,</i>	
<i>UN MANDAT TROP LARGE ?</i>	71
<u>CONCLUSION</u>	75
<u>ANNEXE</u>	78
<u>BIBLIOGRAPHIE</u>	81

INTRODUCTION

En juillet 2008, le procureur de la Cour Pénale Internationale, Luis Moreno-Ocampo, a demandé aux juges de la Cour d'émettre un mandat d'arrêt contre le président du Soudan Omar El-Béchir. L'émission de ce mandat d'arrêt serait fondée sur des preuves rassemblées par le procureur et accusant le président soudanais de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité et de génocide dans la région du Darfour, à l'ouest du Soudan. Certains Etats ont immédiatement condamné la requête du procureur en argumentant qu'elle risquait notamment de nuire au processus de paix dans la région. La Russie, la Chine ou l'Afrique du Sud ont souhaité que le Conseil de sécurité des Nations Unies suspende les procédures engagées pendant un an comme l'y autorise l'article 16 du Statut de la Cour Pénale Internationale. Ces Etats ont également menacé de ne pas renouveler le mandat de la force de maintien de la paix de l'ONU au Darfour si les poursuites contre le président du Soudan n'étaient pas suspendues. L'organisation non gouvernementale de défense des droits de l'homme Human Rights Watch estime avoir joué un rôle décisif pour repousser ces tentatives d'entrave au fonctionnement de la justice internationale¹. Les responsables du plaidoyer de l'organisation se sont employés à inciter des responsables politiques de gouvernements membres du Conseil de sécurité à résister à ce chantage. Human Rights Watch dit avoir notamment obtenu le soutien du Costa Rica et de la Belgique dont les représentants ont cherché à convaincre le Conseil de sécurité de laisser fonctionner la justice internationale. Le Conseil de sécurité a finalement maintenu le

¹ <http://hrw.org/about/impact.html>, 6 septembre 2008.

mandat de la force internationale de maintien de la paix au Darfour sans suspendre les procédures à l'encontre d'Omar El-Béchar. Human Rights Watch considère cette décision du Conseil de sécurité des Nations Unies comme une victoire majeure résultant en partie du travail de plaidoyer engagé par l'organisation.

Le plaidoyer est le principal outil des ONG de défense des droits de l'homme qui cherchent à infléchir les politiques publiques des gouvernements, dont leur diplomatie, afin qu'ils respectent leurs engagements internationaux en matière de respect des droits de l'homme. Ces engagements sont inscrits dans une multitude de traités, conventions, règlements élaborés par les Etats eux-mêmes au sein des organisations internationales. Le 10 décembre 1998, à l'occasion du cinquantième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la « Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme ». Cette déclaration rappelle que « *c'est aux Etats qu'incombent la responsabilité première et le devoir de promouvoir et protéger les droits de l'homme* ». Or, il apparaît que les Etats doivent souvent répondre à des impératifs plus importants que les droits de l'homme dans la hiérarchisation des priorités de leur diplomatie. Les ONG, qui cherchent à faire progresser les droits de l'homme, doivent donc développer des outils sophistiqués pour traiter avec les gouvernements de ces Etats. Par leur travail de plaidoyer, les ONG de défense des droits de l'homme reconnaissent la responsabilité des Etats d'élaborer et d'appliquer des normes, individuellement ou collectivement, à travers les organisations internationales². L'objectif de cette activité revient à presser les Etats d'exercer leur responsabilité. Marie-Claude Smouts résume les modalités d'intervention des organisations non gouvernementales sur la scène internationale. Pour les ONG du domaine des droits de l'homme, il s'agit essentiellement d'un travail de plaidoyer caractérisé par la place essentielle des activités de communication et d'information. Il s'agit d'informer les citoyens sur les engagements pris par leurs dirigeants, de faire jouer la responsabilité juridique des Etats, d'alerter sur des situations, de

² Collet, Brigitte, « Les ONG de défense des droits de l'homme aux Nations Unies », *Projet n°269*, mars 2002.

mobiliser des populations pour faire pression sur les responsables ou d'intervenir plus directement par des actions de lobbying ou de boycott³.

Plusieurs questions émergent de cette description de l'activité des ONG de défense des droits de l'homme. Human Rights Watch voit dans la décision du Conseil de sécurité de ne pas suspendre les poursuites contre le président du Soudan un accomplissement de son travail de plaidoyer. Mais quel est le véritable rôle joué par les responsables de l'organisation dans la décision finale des Etats membres du Conseil de sécurité de ne pas aller dans le sens des alliés du président soudanais ? Traditionnellement, l'organisation des relations internationales postule que seuls les Etats et les intérêts nationaux qu'ils défendent ont le pouvoir d'influencer les décisions prises à l'échelle internationale. Pourtant des organisations non gouvernementales de défense des droits de l'homme comme Human Rights Watch ou Amnesty International aspirent à orienter les politiques des gouvernements malgré les intérêts défendus par ces derniers. Il est alors pertinent de s'interroger sur les moyens employés par ces ONG pour remplir leurs objectifs. Au regard des pratiques des ONG de plaidoyer en faveur des droits de l'homme, il s'agirait de poser la question de l'efficacité de leurs méthodes et de la place que les techniques de plaidoyer employées peuvent leur faire jouer sur une scène internationale où des intérêts étatiques semblent toujours plus forts que les volontés de faire progresser les droits de l'homme. Kenneth Roth, directeur exécutif de l'ONG Human Rights Watch, estime par exemple que la forme prise par la lutte contre le terrorisme lancée par l'administration Bush a porté un coup sérieux à l'influence des Etats-Unis en matière de droits de l'homme. Bertrand Badie juge même que le paternalisme, la domination cynique ou le réflexe d'humiliation de la diplomatie occidentale en direction du sud constituent les trois obstacles les plus graves à l'universalisation des droits de l'homme. Sans aller jusqu'à aborder la question de l'universalité des droits de l'homme, nous nous demanderons si les méthodes et les stratégies qu'ont développé les ONG pour remplir leurs objectifs de respect et de promotion des droits de l'homme leur donnent les moyens de véritablement peser sur les décisions des Etats. De plus, afin de réaliser une analyse pertinente et scientifique du rôle joué par les organisations non gouvernementales auprès des Etats, les droits de l'homme seront

³ Smouts, Marie-Claude, Battistella, Dario, Vennesson, Pascal, *Dictionnaire des relations internationales*, Dalloz, 2^{ème} édition, 2006, p 411.

considérés comme un intérêt défendu par des acteurs de la scène internationale au même titre que les intérêts défendus par les diplomates d'un gouvernement par exemple.

Nous faisons l'hypothèse que les méthodologies des ONG de plaidoyer les placent en position de jouer un rôle significatif aux côtés des Etats. Notre hypothèse inclut l'idée que, en particulier dans le domaine des droits de l'homme au niveau international, les gouvernements sont obligés de composer avec les revendications formulées par les ONG et d'en tenir compte dans l'élaboration de leurs politiques publiques. Pour aller plus loin dans notre hypothèse, nous pourrions interroger l'affirmation de Josepha Laroche qui postule que les ONG participent d'une recomposition de « *l'autorité politique au plan mondial* »⁴.

Avant de tenter de répondre à ces questions et de vérifier notre hypothèse, il est nécessaire de mieux définir le cadre de notre analyse. Il s'agit tout d'abord de se concentrer sur les activités des ONG opérant dans un espace transnational. L'approche transnationaliste en relations internationales accorde un poids à des coalitions d'intérêt entre des individus appartenant à des pays différents. Ces coalitions se forment à partir de « *perceptions partagées et de besoins communs, dans l'érosion de la souveraineté des Etats et la construction de nouvelles formes d'intégration* »⁵. Selon la perception transnationale, les Etats ne seraient plus les seuls à mener une politique étrangère. Les ONG mèneraient également une véritable diplomatie. Or, peu d'ONG peuvent véritablement être considérées comme transnationales. Le terme d'ONG transnationales renvoie à des organisations non gouvernementales qui se caractérisent « *par leur but non lucratif, par leur champ d'activité couvrant plusieurs pays dans lesquels sont installées des filiales, leurs centres de décision et de contrôle étant situés toutefois dans un seul pays.* »⁶. Pour Béatrice Pouligny, ces ONG sont transnationales dans la mesure où leurs membres sont à la fois enracinés dans les

⁴ Laroche, Josepha, « De l'élaboration à la prescription normative : contribution des ONG à une gouvernance mondiale », *Séminaire de recherche du programme « Mondialisation, globalisation et gouvernance »*, EURISCO et CREDEP Université Paris-Dauphine, *Les ONG : Quelle influence sur la gouvernance mondiale ?*, 18 novembre 2004.

⁵ Smouts, Marie-Claude, Battistella, Dario, Vennesson, Pascal, *Dictionnaire des relations internationales*, Dalloz, 2^{ème} édition, 2006, p 483.

⁶ Borghese, M., Nieul, H., Pons, B., Randazzo, F., Renard, M., « Rôle des ONG dans le débat public et la négociation internationale », Sciences Po, Coordination Sud, p27.

réseaux sociaux nationaux et unis en permanence à travers, à la fois, des liens informels et organisationnels et des références communes fortes à l'échelle internationale⁷. Notre analyse se concentrera sur des organisations non gouvernementales qui ont les moyens d'adapter leurs structures aux enjeux globaux, tels les droits de l'homme, pour lesquels elles travaillent. Ces organisations légitiment leur action internationale par leur taille, leur dimension intercontinentale, leur puissance économique et leur relative indifférence à la pression des Etats. Dans le domaine des droits de l'homme, peu d'organisations non gouvernementales ont les moyens de s'adresser directement aux membres de gouvernements ou de porter leurs revendications sur la scène internationale. Nous choisissons de nous intéresser au travail de ces organisations au travers l'observation de deux organisations majeures, voire détentrices d'un certain monopole, Human Rights Watch et Amnesty International.

⁷ Pouligny, Béatrice, « Le rôle des ONG en politique internationale », *Projet n°269*, mars 2002.

Il s'agira dans un premier temps d'observer les impacts qu'ont pu avoir les actions respectives des Etats et des organisations non gouvernementales dans le respect et la promotion des droits de l'homme à l'échelle internationale. Pour cela, le poids des prérogatives de chacun et la hiérarchisation des intérêts opérée par chacun dans les interactions entre Etats, organisations intergouvernementales et organisations non gouvernementales dans le domaine des droits de l'homme seront principalement pris en compte.

Un deuxième temps présentera les pratiques actuelles de plaidoyer employées par les ONG de défense des droits de l'homme. Cette présentation devra mettre en valeur les différentes méthodes développées par les ONG de plaidoyer pour atteindre leurs objectifs.

Enfin une troisième partie tentera de démontrer le rôle que les techniques de plaidoyer utilisées par les ONG leur permettent de jouer aux côtés des acteurs gouvernementaux. Cette démonstration devra être complétée par une analyse des enjeux qu'implique la place occupée par les grandes ONG transnationales de défense des droits de l'homme au sein de la communauté internationale.

INTERACTIONS ENTRE ETATS ET ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES DANS LA PROTECTION INTERNATIONALE DES DROITS DE L'HOMME

UNE HIERARCHISATION DES INTERETS DIFFERENTE SELON LES ACTEURS

Des diplomates tenus par leur mission

Pour les ONG de plaider en faveur des droits de l'homme, la défense de ses derniers devrait être un objectif prioritaire des gouvernements et des autres acteurs de la communauté internationale. Tout leur travail vise à orienter les détenteurs de pouvoir dans ce sens. Or les impératifs de chacun de ces acteurs sont logiquement distincts, définis par des enjeux propres à chaque Etat, à chaque institution internationale, à chaque entreprise transnationale. Il ne s'agit pas ici d'accabler des Etats qui privilégieraient le service d'intérêts égoïstes au détriment d'un idéal des droits de l'homme défendu par des ONG vertueuses. Il ne s'agit pas non plus de placer les droits de l'homme au-dessus de la multitude d'enjeux de la scène internationale en leur conférant une dimension morale plus importante ou une légitimité plus forte. L'objectif de ce premier développement est d'observer, au travers de quelques exemples concrets, la façon dont chacun des acteurs de la scène internationale, les gouvernements, les ONG, les organisations intergouvernementales, les firmes multinationales entre autres, se comportent en fonction de leurs intérêts respectifs. Nous faisons ici l'hypothèse que ces acteurs définissent leurs priorités de manière différente. Dès lors la hiérarchisation des intérêts à défendre n'est pas la même lorsqu'il s'agit d'une ONG de défense des droits de l'homme ou d'un gouvernement protecteur des intérêts de son Etat. Les rapports de force sont omniprésents.

Le comportement des acteurs sur la scène internationale répond à un calcul de coûts-efficacité. Les responsables des politiques étrangères de chaque Etat décident de leurs priorités en fonction d'intérêts stratégiques, économiques, culturels, nationaux. Ces intérêts peuvent aller à l'encontre des intérêts sélectionnés par les ONG de défense des droits de l'homme. La Chine, les Etats-Unis ou la Russie sont fréquemment cités en exemple d'Etats dont les intérêts stratégiques s'écartent des intérêts préférés par les ONG et créent des rapports de force entre ces acteurs. Ces Etats font figure d'exemple tant pour leur attitude sur la scène internationale que pour l'attitude d'autres Etats ou institutions internationales à leur égard. La Cour européenne des Droits de l'Homme a récemment rendu vingt-six jugements qui rendent la Russie coupable de graves violations des droits de l'homme en Tchétchénie. Ces jugements donnent aux victimes le droit à des compensations financières devant être versées par la Russie. En tant que membre du Conseil de l'Europe, la Russie est tenue de se conformer aux jugements de la Cour et de les appliquer. Plusieurs ONG de défense des droits de l'homme dont la Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH), Human Rights Watch ou Memorial ont pressé l'Union Européenne et la France, présidente de l'Union pour le second semestre 2008, de contraindre ou au moins de faire pression sur la Russie dans ce sens. Jusqu'à présent l'Union européenne s'est pourtant très peu exprimée sur ce sujet. Les intérêts défendus par les gouvernements européens ne sont pas les mêmes que ceux défendus par les ONG. En effet, la majorité des Etats européens est dépendante du gaz russe pour chauffer ses hivers. Cet élément, parmi bien d'autres, incite les gouvernements de pays européens à ne pas faire pression sur la Russie dans le sens voulu par les ONG. Les besoins énergétiques de ces pays sont tels qu'ils ne peuvent se permettre d'être en tension avec le gouvernement russe. Les calculs d'intérêts stratégiques éloignent les pays de leur mission d'application des droits de l'homme sur laquelle les ONG tentent de s'appuyer pour défendre leurs propres objectifs. La mission de contrôle de l'application des droits de l'homme à laquelle les Etats se sont engagés avec la signature de la Déclaration universelle des droits de l'homme ou en devenant membre du Conseil de l'Europe par exemple, peut ainsi être reléguée au second rang des priorités par les diplomates et les responsables politiques. De même l'influence des ONG de défense des droits de l'homme est alors dérisoire devant d'autres enjeux politiques internationaux.

Des responsables politiques gouvernementaux peuvent aussi être sensibles aux causes défendues par les ONG des droits de l'homme et se les approprier. Cependant le rôle des diplomates ou d'élus responsables devant leurs électeurs reste de défendre les intérêts

de leur nation dans le jeu international. En mai 2008, après le passage du cyclone Nargis qui a touché la Birmanie, une délégation de trois moines birmans s'est rendue à Paris pour solliciter des soutiens à leur lutte contre la junte militaire au pouvoir en Birmanie. Ils ont été reçus à l'Assemblée nationale. Deux députés du groupe d'étude à vocation internationale sur la Birmanie de l'Assemblée nationale et une sénatrice du groupe France-Birmanie au Sénat les ont rencontrés à l'occasion d'une conférence de presse. Le groupe France-Birmanie du Sénat français souhaite contribuer à l'amélioration des relations entre les deux pays « *sans s'affranchir de l'obligation d'une réflexion sur les manquements à la démocratie qui entravent encore profondément les progrès de ce pays (dictature militaire, violation des droits de l'homme, travail forcé, production de drogue)* »⁸. En plus des moines et des élus, étaient présents à la conférence plusieurs représentants d'ONG de défense des droits de l'homme, des membres de l'ONG Info-Birmanie et des journalistes (une quinzaine de personnes en tout). La conférence de presse a rapidement porté sur la présence de l'entreprise Total en Birmanie. L'ONG Info-Birmanie condamnait des investissements qui font vivre un régime autoritaire. Il est très vite apparu que les députés, tous deux membres de l'opposition, profitaient de l'occasion pour se positionner en porte-à-faux des investissements de Total en Birmanie. En revanche, la sénatrice nuancait elle largement les propos de l'ONG Info-Birmanie comme ceux des moines et surtout rappelait en aparté aux journalistes présents que « *Total restait français et que l'on préférerait y (en Birmanie) être plutôt que d'autres viennent y faire des profits à notre place* ». Si les responsables politiques acceptent d'être à l'écoute du discours des ONG, la défense des intérêts nationaux pèsent largement sur leur volonté d'agir effectivement. L'engagement de cette élue pour la Birmanie devient beaucoup moins fort dès lors que les intérêts d'une entreprise française sont en jeu. A nouveau, il est important de rappeler ici qu'il ne s'agit pas de condamner l'attitude de ces élus mais de constater la divergence des intérêts d'organisations non gouvernementales de défense des droits de l'homme et d'un gouvernement ou d'élus responsables devant leurs citoyens. L'attitude de la sénatrice répond à sa fonction ; elle s'applique d'ailleurs à le faire savoir aux journalistes présents. En d'autres termes, la sénatrice ne craint pas d'être stigmatisée comme défenseur d'intérêts nationaux égoïstes par les médias ou par des ONG. Les conséquences directes des investissements de Total en Birmanie ont pourtant été dénoncées comme un « *soutien*

⁸ <http://www.france-birmanie.com/>, 20 septembre 2008.

financier à un pouvoir illégitime ayant refusé de reconnaître le résultats des urnes »⁹. « La présence de Total en Birmanie freine la mise en place de politiques plus contraignantes, tant françaises qu'européennes, à l'égard de ce pays. Cette présence a pour effet d'entraver toute tentative significative de faire pression sur le régime militaire birman afin qu'il s'engage dans un processus de démocratisation »¹⁰. Le 15 octobre 2007, l'Union européenne a décidé d'un renforcement de sa politique de sanctions économiques à l'encontre du régime birman. Cependant l'ampleur des revenus engrangés par le gouvernement birman en vendant son gaz rend des sanctions économiques inefficaces tant que ne seront pas « gelées ou abandonnées toutes les activités liées au gaz, premier revenu d'exportation du régime ». De nombreux Etats ne peuvent mettre en péril des intérêts économiques ou stratégiques importants au nom du respect des droits de l'homme. « Un diplomate est un acteur national qui s'efforce de conquérir pour son pays la meilleure place possible dans la mondialisation »¹¹. Sa tâche première est de défendre les intérêts nationaux. Peu importe la sensibilité d'un diplomate aux causes défendues par des ONG de défense des droits de l'homme par exemple, celui-ci devra toujours logiquement, au final de négociations, faire passer les intérêts de son pays avant ceux des droits de l'homme. La plupart des diplomates veillent à orienter les accords multilatéraux dans un sens qui soit favorable à leur pays. La multitude de textes, conventions ou traités adoptés par les Etats pour garantir le respect des droits de l'homme est d'ailleurs de peu d'utilité si les intérêts étatiques paraissent plus urgents que l'application de ces textes de droit international. Les dirigeants russes sont réputés pour leur peu d'inclinaison à voir les ONG leur rappeler leurs engagements internationaux en matière de droits de l'homme. La Russie réussit ainsi à s'exempter de nombreuses condamnations que pourraient lui valoir ses atteintes aux droits de l'homme en rendant impossible le travail des ONG sur son territoire. Le gouvernement russe a adopté un nombre significatif de lois et de réglementations freinant totalement le travail des ONG si bien que la survie du bureau de Moscou d'une ONG comme Human Rights Watch est mise en péril. Le personnel du bureau consacre la majorité de son temps à des tâches administratives afin de s'assurer de sa conformité avec la législation russe. Un Etat qui ne veut pas être stigmatisé pour son non-respect des normes internationales en matière des droits de l'homme peut relativement aisément empêcher les ONG de faire leur

⁹ Info-Birmanie, « Total et la Birmanie », www.info-birmanie.org, 2008.

¹⁰ Info-Birmanie, « Total et la Birmanie », www.info-birmanie.org, 2008.

¹¹ Rouillé d'Orfeuil, Henri, *La diplomatie non gouvernementale, Les ONG peuvent-elles changer le monde ?* Ed. Charles Léopold Mayer, coll. « Enjeux Planète », 2006, p. 33.

travail. Début 2008, Kenneth Roth, directeur exécutif de Human Rights Watch, s'est vu refusé son visa d'entrée en territoire russe où il devait donner une conférence de presse. A certains moments, les enjeux, les stratégies d'influence, les intérêts à défendre éloignent largement les choix des Etats de ceux des ONG. Si il ne serait pas pertinent de s'offusquer d'un comportement, somme toute logique de ces Etats, pour les ONG qui placent le respect des droits de l'homme au-dessus de toute priorité, le bilan des Etats est forcément négatif.

Un « triste bilan » des Etats selon les ONG

Dans l'introduction de son rapport 2008, Amnesty International, s'interroge sur la capacité des pressions et des initiatives de la société civile à faire la différence devant ce que l'organisation qualifie de « triste bilan » de l'action des Etats. « *Pendant ces six décennies, nombre de gouvernements se sont centrés sur l'exercice d'un pouvoir abusif ou se sont efforcés de faire avancer leur propres intérêts politiques, en négligeant le respect des droits des personnes placées sous leur responsabilité* »¹². Si le rapport 2008 d'Amnesty International ne nie pas les progrès effectués en matière d'élaboration de normes, d'instauration de systèmes et d'institutions de défense des droits de l'homme, il considère surtout que le monde actuel reste marqué par l'injustice, l'inégalité et l'impunité. Le rapport regrette que « *l'esprit visionnaire de l'après Seconde guerre mondiale ait cédé le pas à des intérêts politiques étroits* »¹³. Ce constat virulent à l'égard du comportement des Etats n'est pas seulement celui d'une organisation non gouvernementale. Pour l'ancien conseiller spécial du Secrétaire général des Nations unies, Lakhdar Brahimi, la communauté internationale vit dans les difficultés d'un système de sécurité collective qui repose sur un multilatéralisme de plus en plus largement battu en brèche. Monsieur Brahimi estime que ce système est plus souvent paralysé par l'absence de volonté des Etats que par

¹² Amnesty International, « Des promesses sans lendemain ? », *Rapport 2008, La situation des droits humains dans le monde*, Les Editions francophones d'Amnesty International, 2008.

¹³ *Ibid*

ses propres contraintes¹⁴. Les incohérences apparentes dans le fonctionnement du Conseil des Droits de l'homme des Nations Unies peuvent effectivement laisser sceptique quant à la capacité de cette institution de remplir son mandat d'évaluation de la conformité des Etats à leurs obligations internationales en matière de droits de l'homme. En 2006, le Conseil des droits de l'homme a remplacé la Commission des droits de l'homme qui s'était largement discréditée en faisant siéger en son sein des Etats peu respectueux des droits de l'homme. En 2002, le groupe africain désignait la Libye pour la présidence de la Commission. Emmanuel Decaux rappelle que le siège de la Russie n'a jamais été remis en cause depuis 1946 que ce soit sous Staline ou sous Poutine¹⁵. Le Conseil des droits de l'homme compte quarante-sept membres élus par l'Assemblée générale de Nations unies. Philippe Ryfman déplore que, comme tout organisme international, le système de désignation y soit largement politique¹⁶. En 2007, la Biélorussie, candidate, a failli être élue au Conseil. Une logique diplomatico-politique est à l'origine d'une multiplication de concessions pour satisfaire un maximum d'Etats¹⁷. Il apparaît à nouveau que les Etats, ici au sein d'une institution intergouvernementale doivent souvent défendre des intérêts contraires aux droits de l'homme. Cela entraîne le risque de vider de tout sens réel les principes mêmes sur lesquels le Conseil des droits de l'homme est supposé reposer. Dans le domaine des droits de l'homme, « *l'expérience a montré qu'en dépit d'efforts de pays européens, latino-américains ou africains, les meilleures intentions finissent au pire par se fracasser, au mieux par s'enliser dans le classique jeu des relations interétatiques* »¹⁸. Emmanuel Decaux qualifie les élections de 2007 d'exemple de l'aberration du système. A l'occasion de ces élections, le groupe occidental était en effet le seul à présenter plus de candidats que de postes à pourvoir. Le groupe de l'Europe de l'Est n'a présenté que deux candidats pour deux postes à pourvoir. Un de ces candidats était la Biélorussie. La France et la Grande-Bretagne ont dû exercer des pressions pour susciter une troisième candidature (de la Bosnie-Herzégovine) et que la Biélorussie ne soit pas élue. Certains pays au bilan plutôt

¹⁴ Brahimi, Lakhdar, « Message aux participants du Colloque organisé à l'occasion du 25^{ème} anniversaire de Handicap International », février 2008.

¹⁵ Decaux, Emmanuel, « Les progrès des droits de l'homme », *Droits fondamentaux*, n°6, janvier-décembre 2006.

¹⁶ Entretien réalisé avec Philippe Ryfman, Paris, 28 juillet 2008.

¹⁷ Decaux, Emmanuel, « Les progrès des droits de l'homme », *Droits fondamentaux*, n°6, janvier-décembre 2006.

¹⁸ Decaux, Emmanuel, « Les progrès des droits de l'homme », *Droits fondamentaux*, n°6, janvier-décembre 2006.

positif en matière de droits de l'homme peuvent être évincés tandis des dictatures peuvent être élues pour siéger au Conseil. Emmanuel Decaux souligne de plus la politisation des mécanismes d'enquête du Conseil et le fait que les ONG des droits de l'homme, qui avaient poussé à la réforme, ne puissent se faire entendre. Dans le cadre du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, les Etats sont censés se soumettre à tour de rôle et tous les quatre ans à l'Examen Périodique Universel (EPU) au cours duquel ils sont interrogés par les autres Etats membres sur leur bilan en matière de droits de l'homme. En 2008, la situation des droits de l'homme a été examinée dans trente-deux pays au cours de deux sessions à Genève du 7 au 18 avril et du 5 au 19 mai. Ici encore, les incohérences du traitement politique que font les Etats de la question des droits de l'homme sont flagrantes. La Tunisie s'est vue félicitée par plusieurs pays « amis » tandis que Sihem Bensedrine, du Conseil national des libertés tunisiennes commentait « *Nous avons l'impression qu'il s'agit d'un autre pays.* »¹⁹. De même, le Pakistan a été salué par les pays islamiques, la Russie et la Chine pour ses efforts en matière de démocratisation. Les pays islamiques, la Russie et la Chine s'acharnaient presque ensuite sur le Royaume-Uni ou la Suisse dont il est indéniable que le bilan en matière de droits de l'homme n'est pas comparable à celui du Pakistan²⁰. Ici encore, des logiques de défense d'intérêts stratégiques permettent d'expliquer que des gouvernements fassent des choix dans la hiérarchisation de leurs priorités et ne défendent pas systématiquement les droits de l'homme comme le souhaiteraient les ONG. Il est à nouveau important de rappeler qu'il ne s'agit pas là d'un jugement normatif du comportement des Etats mais du constat de la multitude d'enjeux existants pour les acteurs de la communauté internationale et de leur nécessaire hiérarchisation par ces mêmes acteurs.

¹⁹ Cité dans « A l'ONU, l'étrange examen des atteintes aux droits de l'homme », *Le Monde*, édition du 20 mai 2008.

²⁰ « A l'ONU, l'étrange examen des atteintes aux droits de l'homme », *Le Monde*, édition du 20 mai 2008.

Défense des droits de l'homme et lutte contre le terrorisme

Enfin, la lutte contre la menace terroriste a récemment mis en lumière de façon plus flagrante encore le poids des intérêts étatiques face à celui des droits de l'homme. Au nom de la sécurité nationale, plusieurs Etats, au premier rang desquels les Etats-Unis, se sont mis à justifier leurs entraves au respect des droits de l'homme. Depuis le lancement de la guerre contre la terreur, le gouvernement américain a opéré un « *travail de sape* »²¹ contre l'interdiction absolue de la torture et des autres mauvais traitements. Le président des Etats-Unis a autorisé la CIA à continuer à soumettre des personnes à des interrogatoires secrets et à les placer en détention secrète. Amnesty International rappelle que, en 2007, il a été prouvé qu'un certain nombre d'Etats membres de l'Union européenne ont fermé les yeux lorsque la CIA a enlevé, détenu secrètement ou transféré illégalement des personnes vers des pays où elles ont été maltraitées voire torturées. De même le gouvernement américain a régulièrement manifesté son soutien à l'ancien président pakistanais Pervez Musharraf alors que celui-ci faisait arrêter des milliers d'avocats, de journalistes, de défenseurs des droits de l'homme et de militants politiques²². Le gouvernement des Etats-Unis argumente que Pervez Musharraf est un allié indispensable dans la guerre contre le terrorisme. A l'instar du Pakistan, de nombreux pays ont paru tenter de tirer avantage de la guerre contre la terreur pour intensifier leurs propres répressions contre des opposants politiques, des séparatistes, des groupes religieux ou pour suggérer que les critiques sur leurs pratiques en matière de droits humains devaient leur être épargnées. Le meilleur exemple en est peut-être la Chine à qui la menace terroriste couplée à l'organisation des Jeux olympiques a fourni une opportunité nouvelle de répression au Tibet ou dans ses provinces peuplées de musulmans ouïghours. Reed Brody, conseiller juridique de Human Rights Watch à

²¹ Amnesty International, « Des promesses sans lendemain », *Rapport 2008, La situation des droits humains dans le monde*, Les Editions francophones d'Amnesty International, 2008.

²² Amnesty International, « Des promesses sans lendemain », *Rapport 2008, La situation des droits humains dans le monde*, Les Editions francophones d'Amnesty International, 2008.

Bruxelles, estime qu'un des faits les plus inquiétants pour la protection des droits de l'homme est le regain d'intérêt pour le débat sur la légitimité de la torture. La torture a été l'une des premières batailles d'Amnesty International et grâce au mouvement la torture s'est vue considérée comme le symbole de la barbarie. Il allait pratiquement de soi que pas un seul pays n'admette autoriser la torture²³, peu importe les intérêts qui étaient en jeu. Reed Brody affirme que de nombreux pays ont adopté des lois contre le terrorisme qui présentent un retour en arrière en étendant les pouvoirs du gouvernement en matière de détention et de surveillance. Au niveau intergouvernemental, la préoccupation pour les droits de l'homme a pris une place de second rang par rapport à la volonté d'aligner des alliés dans la guerre contre la terreur. A la Commission des droits de l'homme à Genève, aucun gouvernement n'avait voulu présenter une résolution critique contre la Chine alors que la Russie repoussait sans difficulté une résolution sur la Tchétchénie. Le calcul coûts-efficacité opéré par les Etats les incitent à ne pas signer ou ratifier des textes de protection des droits de l'homme à l'élaboration desquels ils ont pourtant pris part. Le Statut de la Cour pénale internationale n'a par exemple toujours pas été ratifié par les Etats-Unis. Bertrand Badie analyse que pour eux, le coût de leur abstention est plus faible que celui de leur adhésion qui pourrait les lier et diminuer leur liberté²⁴. Henri Rouilé d'Orfeuil estime que les juridictions internationales restent balbutiantes et incertaines, car, les pouvoirs exécutifs ayant la main sur elles, la raison d'Etat prime inmanquablement sur l'application du droit.

Le traitement politique par les Etats des questions relatives au respect des droits de l'homme est inévitable et loin de surprendre. Pour les Etats, promotion des droits de l'homme et défense des intérêts nationaux semblent souvent incompatibles. Les diplomates n'ont pas à faire de choix, il est clair et normal que la défense des intérêts nationaux constitue l'objectif premier de la mission qui leur est confiée. Dans le contrôle de l'application des droits de l'homme, les préoccupations stratégiques ne sont jamais

²³ Brody, Reed, « Plein feux sur les droits humains : réflexions sur vingt-cinq ans de militantisme en faveur des droits humains », Human Rights Watch, World Report 2004, 2004.

²⁴ Badie, Bertrand, *La diplomatie des droits de l'homme*, Fayard, coll. « L'espace du politique », 2002, p95.

absentes. Les Etats régulent les relations internationales car ils définissent les normes et procédures organisant les comportements dans certains secteurs tels les droits de l'homme. Les ONG des droits de l'homme reconnaissent la responsabilité première des Etats de contrôle du respect des droits de l'homme. Elles cherchent donc à les presser pour qu'ils exercent leur responsabilité. Cette mission peut paraître impossible lorsque Bertrand Badie évoque le risque de voir les droits de l'homme demeurer l'instrument de politiques qui visent au premier plan la réalisation d'objectifs nationalement égoïstes. Qualifier ces objectifs d'égoïstes s'éloigne quelque peu de notre volonté de ne pas condamner l'attitude des Etats en faisant des droits de l'homme un enjeu à défendre plus légitime que les autres. Le constat reste cependant que, si les droits de l'homme ne peuvent être une priorité absolue, ils sont souvent de peu de poids face aux intérêts stratégiques, économiques, culturels des différents acteurs. Faisant allusion à ce système de protection des droits de l'homme produits par les Etats au sein des organisations intergouvernementales, David Rieff, journaliste politique américain²⁵ se demande d'ailleurs si « *ce système a-t-il empêché une seule botte militaire de frapper un seul visage ?* »

²⁵ The New York Times, The Washington Post, The Los Angeles Times.

DES ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES EN QUETE DE LEVIERS D'INFLUENCE

Les organisations non gouvernementales de défense des droits de l'homme prétendent participer au jeu international en appelant les gouvernements à se plier aux règles du droit international en matière de droits de l'homme²⁶. Leurs voix semblent pourtant bien faibles face aux prérogatives et aux priorités des Etats sur la scène internationale. Comme les gouvernements, ces organisations aspirent à faire progresser leurs intérêts dans un système où ces derniers semblent en conflits permanents pour réussir à s'imposer. La mesure de l'influence de ces ONG fait l'objet de multiples débats. De plus en plus d'exemples attestent l'idée qu'elles ont les moyens de peser sur la définition de leurs priorités par les gouvernements pour qu'ils fassent évoluer leurs politiques publiques dans le sens de leurs intérêts. On retrouve l'empreinte de ces organisations dans l'élaboration ou la mise en place de plusieurs textes internationaux signés par les Etats.

La défense des droits de l'homme, un objectif prioritaire pour les ONG

En 1977, Amnesty International reçoit le Prix Nobel de la Paix en récompense des résultats obtenus depuis sa création en 1961. L'organisation s'est donnée pour mission de lutter pour la libération des prisonniers d'opinion, l'abolition de la torture et de la peine de mort, l'élimination des disparitions forcées et des exécutions extrajudiciaires. Pendant la Guerre froide, la mobilisation en faveur des droits de l'homme a contribué à remporté plusieurs succès importants. Reed Brody estime par exemple que les ONG des droits de l'homme ont joué un rôle non négligeable dans la fin de l'Apartheid en Afrique du Sud ou

²⁶ Human Rights Watch, <http://www.hrw.org/french/>.

dans l'avancée vers un monde de gouvernance démocratique dans une bonne partie de l'Amérique latine²⁷. Le processus d'Helsinki a créé le cadre pour que des individus, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du bloc soviétique, remettent en question les gouvernements répressifs. Pour les défenseurs des droits de l'homme ce processus a, entre autres, conduit au final à l'effondrement du système soviétique. De nombreux groupes non gouvernementaux ont effectivement su profiter de cette opportunité pour obtenir des changements tangibles en Europe de l'Est. C'est avec pour mission de soutenir l'application du processus d'Helsinki en ex-URSS que naît Helsinki Watch en 1978 qui deviendra Human Rights Watch en 1988. Entre-temps America Watch est créé pour contrecarrer l'idée que le non respect des droits humains en Amérique Centrale était plus acceptable lorsque commis par l'une des deux parties en guerre plutôt que par l'autre²⁸. En 1997, Human Rights Watch, aux côtés d'autres ONG transnationales, a reçu le Prix Nobel de la Paix en récompense de leur travail de sensibilisation contre les mines anti-personnel. Suite à une campagne de mobilisation internationale menée par l'ONG Handicap International, les Etats avaient adopté un traité interdisant les mines anti-personnel (Convention d'Ottawa, 1998). Aucun traité multilatéral de telle importance, puisqu'il s'agit de désarmement, n'a été approuvé si rapidement. Alain Bovard, membre d'Amnesty International Suisse, signale par ailleurs que la Convention d'Ottawa sur les mines anti-personnel a été adoptée par les Etats, sous pression des ONG, en dehors de toute institution²⁹.

A l'occasion de la conférence de Vienne, les droits des femmes sont devenus un élément moteur du mouvement des droits de l'homme. Reed Brody explique que se concentrer sur les droits des femmes a permis, entre autre, d'élargir des concepts centraux aux droits de l'homme que sont les notions de « violation » et de « responsable des violations »³⁰ en permettant au mouvement de s'éloigner d'une attention exclusivement portée aux actions des Etats pour examiner la culpabilité d'un Etat inactif, face à des abus

²⁷ Brody, Reed, « Plein feu sur les droits humains : réflexions sur vingt-cinq ans de militantisme en faveur des droits humains », Human Rights Watch, World Report 2004, 2004.

²⁸ Human Rights Watch, <http://www.hrw.org/french/>.

²⁹ Bovard, Alain, « Les ONG et leur influence sur les normes internationales en matière de droits de l'homme : l'exemple d'Amnesty International », *LEGES* 2004/3, pp 105-111.

³⁰ Brody, Reed, « Plein feu sur les droits humains : réflexions sur vingt-cinq ans de militantisme en faveur des droits humains », Human Rights Watch, World Report 2004, 2004.

connus et commis par des acteurs privés. Pour Michel Doucin, un élément majeur est le rôle très important qu'ont joué les ONG pour réintroduire dans le jeu des régulations internationales un acteur qui s'en était discrètement échappé : les firmes multinationales³¹. Celles-ci sont devenues des producteurs essentiels à la fois de droits nouveaux et des déconstructeurs puissants de droits acquis, en particulier dans le domaine social et environnemental. Des organisations non gouvernementales ont souvent su obliger des firmes multinationales à mieux respecter les droits de l'homme. Elles s'insèrent dans le jeu des relations internationales en tentant de faire du non respect des droits de l'homme un coût entrant dans les calculs stratégiques des acteurs de la scène internationale. La campagne qu'elles ont menée contre l'Apartheid a obligé de nombreuses entreprises à quitter l'Afrique du sud. Après plusieurs attaques virulentes risquant de porter gravement atteinte à son image, l'équipementier sportif américain Nike a modifié le traitement de ses travailleurs en Asie du Sud-Est et s'est attaché à le faire savoir. Des ballons de foot portant l'inscription « *aucun enfant n'a travaillé à la fabrication de ce ballon* » ont été mis en vente. La multinationale assure également une éducation à ces ouvriers en Asie du Sud-Est par des cours du soir après leur travail à l'usine. Les pressions exercées par les ONG des droits de l'homme ont démontré combien ces firmes étaient vulnérables à la pression publique sur les questions des droits de l'homme. Nombre d'entre elles se soumettent désormais à une activité normative publique internationale et nationale³². Des entreprises se sont mises à publier des codes de conduites contenant un impératif de respect des droits de l'homme. Après avoir été l'objet de toutes les critiques émanant des ONG pour sa présence au Nigéria dans les années 1990, l'entreprise Shell impose désormais chaque année aux managers de ses filiales de rédiger un rapport démontrant comment ils se sont conformés aux règles internationales en matière de respect des droits de l'homme. De plus afin de ne pas être concurrencées par d'autres firmes moins respectueuses des droits de l'homme, ces entreprises ont cherché à faire de leur code de conduite des normes internationales qui s'imposeraient à tous. Attaquée comme Nike pour avoir fait travailler des enfants, la multinationale Reebok a obtenu que des associations sportives du monde entier s'engagent

³¹ Doucin, Michel, « Les ONG et la diplomatie », Séminaire de recherche du programme « Mondialisation, globalisation et gouvernance », EURISCO et CREDEP Université Paris-Dauphine, *Les ONG : Quelle influence sur la gouvernance mondiale ?*, 18 novembre 2004.

³² Doucin, Michel, « Les ONG et la diplomatie », Séminaire de recherche du programme « Mondialisation, globalisation et gouvernance », EURISCO et CREDEP Université Paris-Dauphine, *Les ONG : Quelle influence sur la gouvernance mondiale ?*, 18 novembre 2004.

à ne pas acheter de ballons fabriqués par des enfants. Le travail des ONG a consisté ici à faire des droits de l'homme un enjeu de plus dans les calculs de coûts des entreprises. Le mouvement des ONG de plaidoyer en faveur des droits de l'homme inclut des spécialistes de la mobilisation de l'opinion, des experts de l'organisation de campagnes, des professionnels du lobbying et des médias sachant toucher les intérêts des acteurs. Richard Falk, professeur de droit international aux Etats-Unis, estime que « *au cours des années 1990, le mouvement vers un consensus international sur les droits humains était en train de lancer une révolution normative dans les relations internationales, révolution qui commençait à l'emporter sur les calculs réalistes de pouvoir et de statut, dans l'imagination politique des observateurs et des décideurs politiques.* »³³. Son analyse soutient notre hypothèse que les acteurs de la scène internationale calculent leurs intérêts selon des enjeux différents pour chacun et que les ONG des droits de l'homme ont pour objectif de faire de la défense de ces droits un intérêt prioritaire pour tous.

Les ONG des droits de l'homme, les Etats et l'émergence de la Cour pénale internationale

Les ONG des droits de l'homme ont aussi pris part à l'émergence des juridictions internationales. Human Rights Watch estime avoir été parmi les premiers à avoir appelé à la création d'un tribunal international pour les crimes de guerre en ex-Yougoslavie. L'organisation a aussi participé à la collecte d'informations pour six des sept chefs d'accusation retenus en 1999 contre Slobodan Milosevic. La contribution des ONG à l'émergence de la Cour pénale internationale (CPI) constitue sans doute une des meilleures démonstrations de la place que les ONG des droits de l'homme ont pu conquérir pour défendre leurs intérêts propres. Dans l'article « *Diplomatie de catalyse et création*

³³ Falk, Richard cité par Brody, Reed, « Plein feux sur les droits humains : réflexions sur vingt-cinq ans de militantisme en faveur des droits humains », Human Rights Watch, World Report 2004, 2004.

normative »³⁴, Frédéric Ramel a analysé la participation des ONG à l'élaboration du texte du Statut de Rome et à son application. Il utilise le terme de « diplomatie de catalyse » de Brian Hocking pour caractériser le jeu des différents acteurs sur la scène internationale au moment des négociations devant aboutir à la signature du Statut de la Cour. La « diplomatie de catalyse » serait le résultat de l'association d'acteurs pluriels tissant entre eux des relations flexibles autour d'objectifs précis.

En 1994, la Commission du droit international des Nations unies remet à l'Assemblée générale un projet de Statut pour une Cour pénale internationale³⁵. L'Assemblée générale des Nations Unies crée ensuite un Comité préparatoire sur la création de la Cour pénale internationale. En 1995, une Coalition des ONG pour la Cour pénale internationale regroupant plus de mille ONG voit le jour. Entre mars 1996 et avril 1998, un Comité préparatoire se réunit au cours de six sessions auxquelles participent les ONG. Les ONG émettent des propositions orales ou écrites. La Conférence de Rome se déroule du 15 juin au 17 juillet 1998. Son règlement intérieur stipule que les ONG pourront participer aux délibérations de la Conférence, de la Commission plénière et des groupes de travail. Cette participation ne signifie en aucun cas la reconnaissance d'un droit de vote pendant les débats. Les prises de position des ONG circulent cependant largement pendant la conférence, grâce à un très grand accès de leurs représentants au sein des délégations. Ces délégations représentent cent soixante pays. La participation de la Coalition des ONG pour la Cour pénale internationale se traduit par un suivi méticuleux des discussions, la distribution d'informations sur les développements des négociations et par la facilitation de l'activité des plus des deux cents ONG accréditées à la Conférence. « *Les idées formulées par les ONG exercent un impact global sur le contenu du Statut, du seul fait qu'elles appellent à la mise en place d'une Cour à la fois indépendante, universelle et permanente.* »³⁶. Pour Human Rights Watch, les ONG ont contribué au renforcement du principe selon lequel même les chefs d'Etat peuvent être tenus responsables de crimes commis à l'encontre des droits de l'homme (génocide, crime de guerre, crime contre l'humanité). Au terme de la conférence, cent vingt pays ont voté en faveur de l'adoption du

³⁴ Ramel, Frédéric, « Diplomatie de catalyse et création normative, Le rôle des ONG dans l'émergence de la Cour Pénale Internationale », *AFRI 2004*, pp 878-890.

³⁵ Coalition pour la Cour pénale internationale, « Histoire de la CPI », <http://www.iccnw.org/?mod=icchistory&lang=fr>, 12 août 2008.

³⁶ Ramel, Frédéric, « Diplomatie de catalyse et création normative, Le rôle des ONG dans l'émergence de la Cour Pénale Internationale, *AFRI 2004*, p. 881.

Statut de Rome. La soixantième ratification, nécessaire à la mise en application du Statut, est intervenue en 2002. Frédéric Ramel voit dans la participation des ONG aux négociations du Statut de la Cour pénale internationale une stratégie d'influence développée par les ONG. Celles-ci tenteraient d'influencer les Etats par le ricochet des organisations internationales. Pendant la Conférence, Amnesty international a dénoncé les pratiques discriminatoires au sein des Etats réfractaires au principe des droits de l'homme et a conçu la Cour pénale internationale comme un moyen de faire avancer sa propre cause au sein des Etats³⁷. Le Statut prévoit ainsi une adaptation des appareils judiciaires nationaux aux principes de la Cour pénale internationale. Les ONG ont également voulu doter la CPI d'une autonomie de décision sur le plan de l'investigation. En octobre 1997, Human Rights Watch lance une campagne d'action auprès des ONG en insistant sur la nécessité d'élargir les possibilités d'enquête. Le Statut répond à ces attentes en offrant la possibilité d'une auto-saisine au procureur de la Cour pénale internationale. De plus, l'article 15 accorde aux ONG un rôle d'expert crédible dans la lutte contre l'impunité en tant que mandataire des victimes et cela pour la première fois dans un texte de droit international. Dans son analyse, Frédéric Ramel estime qu'une branche de la Coalition des ONG a exercé un rôle déterminant sur la qualification des crimes. La dimension sexuelle des crimes contre l'humanité a effectivement été adoptée. Ramel cite Benjamin B.Frencz du Pace Peace Center qui juge que les ONG ont ainsi brisé « *le silence des victimes* ». L'adoption et le contenu du Statut de Rome peuvent être perçus comme une victoire des ONG. Dans les calculs de coûts et d'efficacité opérés par les Etats, les ONG ont réussi à faire de l'émergence d'un système de justice internationale une priorité. Les coûts qu'entraîne la création de la Cour doivent être abordables pour les gouvernements des Etats ayant ratifié le Statut de Rome. Après 1998, la mobilisation des ONG s'est poursuivie et contribue à rendre effectives les ratifications. Pour Ramel, les ONG exercent également un rôle de veille par rapport aux règles élaborées. Patrick Baudoin, alors président d'honneur de la FIDH, explique que la mobilisation repose sur une volonté de protéger les dispositifs élaborés.

Le degré de participation des ONG à l'émergence de la Cour Pénale Internationale revêt un caractère exceptionnel. Pourtant, il accrédite l'idée que la qualité du travail produit

³⁷ Ramel, Frédéric, « Diplomatie de catalyse et création normative, Le rôle des ONG dans l'émergence de la Cour Pénale Internationale », *AFRI 2004*, pp 878-890.

par les ONG incite les Etats ou au moins les institutions intergouvernementales à les considérer comme de vrais partenaires dont les intérêts sont légitimes.

ONG et organisations intergouvernementales, partenaires dans la défense d'intérêts mutuels ?

On peut voir dans la participation des ONG à ces négociations une reconnaissance de leur travail et une preuve de leur intégration à la communauté internationale auprès des Etats et des organisations intergouvernementales. Brigitte Collet, ex-directrice de cabinet de Rama Yade, secrétaire d'Etat aux droits de l'homme du gouvernement français depuis 2007, estime que dans le domaine des droits de l'homme, la conférence mondiale tenue à Vienne en 1993 a marqué un tournant. Pour la première fois, elle a vu une large participation d'associations nationales, en particulier du Sud. Le nombre d'ONG dotées du statut consultatif a triplé de 1992 à 2002. Brigitte Collet explique que, depuis le Sommet de Rio en 1992, aucune conférence des Nations Unies ne se tient sans être précédée d'un Forum des ONG. Elle affirmait en 2002 que le dialogue et la coopération dans les relations entre Etat et ONG des droits de l'homme, dans le respect des responsabilités de chacun, sont considérés dans les pays démocratiques comme indispensables. Les défenseurs non gouvernementaux des droits de l'homme ont réussi à voir leur rôle officiellement reconnu par les Nations Unies. La Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme a été adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en décembre 1998. La Déclaration reconnaît que « *chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de promouvoir la protection et la réalisation des droits de l'homme et des libertés fondamentales aux niveau national et international* »³⁸. Les négociations de la Déclaration ont nécessité quatorze années tant le sujet était sensible pour nombre de pays, soucieux de limiter la capacité d'action et de critique d'ONG considérées comme des menaces³⁹. Pour Brigitte Collet, il s'agit là d'une consécration solennelle, suivie par la désignation en 2000

³⁸ Collet, Brigitte, « Les ONG de défense des droits de l'homme aux Nations Unies », *Projet n°269*, mars 2002.

³⁹ *Ibid*

d'une représentante spéciale du Secrétaire général des Nations unies pour les défenseurs des droits de l'homme. Les Nations Unies seraient devenues le cadre d'expression privilégié d'actions concertées entre gouvernements et ONG. Le précédent Secrétaire général des Nations unies, Kofi Annan, s'est attaché à renforcer la place des ONG au sein des institutions intergouvernementales. Aujourd'hui il existe un département spécial des ONG dans les départements d'information des grandes organisations internationales. Le dialogue et l'échange d'informations réciproques sont constants⁴⁰. Les organisations non gouvernementales ont progressivement acquis un droit d'entrée dans toutes les grandes commissions de l'Assemblée générale et dans toutes les grandes conférences de l'ONU⁴¹. En septembre 2008, s'est tenue la soixante et unième Conférence annuelle des ONG. Cette conférence est organisée chaque année par le Département de l'information des Nations Unies, en partenariat avec la communauté des ONG. La Conférence a pour objet « *de promouvoir les moyens les plus efficaces dont dispose la société civile pour contribuer, avec les autres acteurs intéressés, à la progression des droits de l'homme aux niveaux mondial, régional, national et local* »⁴². Les Etats acceptent ponctuellement de reprendre à leur compte des propositions émises par des ONG. Il n'est pas rare de voir circuler et discuter entre les délégations gouvernementales des textes émanant des ONG⁴³. Enfin, les ONG font entendre leur voix jusqu'au Conseil de sécurité. Le règlement intérieur du Conseil prévoit que celui-ci peut inviter « *toute personne qu'il considère qualifiée* » à « *lui donner assistance dans l'examen de questions relevant de sa compétence* ». Plusieurs ONG ont ainsi été entendues lors des débats consacrés à la politique d'Apartheid de l'Afrique du Sud. Les rapports présentés par l'ONG Global Witness y ont lancé un débat sur les sanctions à prendre à l'égard du Liberia⁴⁴. Les organisations intergouvernementales sollicitent de leur propre chef les partenariats avec les organisations non gouvernementales. Pour les Nations Unies, le partenariat avec les ONG permet une part non négligeable d'autonomie face aux Etats. Les ONG interviendraient de plus en plus auprès des

⁴⁰ Smouts, M-C, « Organisations non gouvernementales », dans *Dictionnaire des relations internationales*, Dalloz, 2^{ème} édition, 2006, pp 407-413.

⁴¹ Smouts, M-C, « Organisations non gouvernementales », dans *Dictionnaire des relations internationales*, Dalloz, 2^{ème} édition, 2006, p. 408.

⁴² Soixante-et-unième Conférence annuelle DPI/ONG, 3-5 septembre 2008, Siège de l'UNESCO, Paris (France), <http://www.un.org/french/events/coverage/2008/ngoconf.shtml>, le 7 septembre 2008.

⁴⁴ Smouts, M-C, « Organisations non gouvernementales », dans *Dictionnaire des relations internationales*, Dalloz, 2^{ème} édition, 2006, p. 409.

organisations internationales selon un processus de légitimation réciproque⁴⁵. Les organisations intergouvernementales en quête d'autonomie vis-à-vis des Etats s'appuient sur le travail des organisations non gouvernementales pour construire des rapports de force et défendre leurs intérêts.

⁴⁵ Badie, Bertrand, *La diplomatie des droits de l'homme*, Fayard, coll. « L'espace du politique », 2002, p 307.

En conclusion de ces premières observations, il convient de constater que chacun des acteurs composant la communauté internationale y défend des intérêts propres. La hiérarchisation de ces intérêts dépend de multiples enjeux. Les interactions des différents acteurs sont au cœur de la définition de ces enjeux. Chacun cherche à placer ses intérêts au premier plan. A cet égard, des acteurs paraissent largement plus puissants que d'autres. Les grands courants sont décidés par les intérêts des Etats. Les ONG tentent d'exercer une fonction de pression mais celle-ci reste tributaire de plusieurs facteurs. Elles ne représentent pas des négociateurs à part entière puisque leur capacité de travail est dépendante des choix opérés par les Etats. En amont, la diplomatie de catalyse reste toujours du bon vouloir des Etats⁴⁶. En aval, les ONG n'ont pas la possibilité d'intégrer l'ensemble de leurs revendications dans les textes internationaux. Il semble pourtant qu'elles réussissent par moment à ce que la violation des droits de l'homme et la promotion de la dictature représentent un coût et un risque plus élevés qu'autrefois. En poursuivant sur la voie de notre hypothèse d'un rôle significatif occupé par les ONG de plaider en faveur des droits de l'homme, il convient maintenant de s'interroger sur les outils développés par les ONG pour faire progresser leurs objectifs.

⁴⁶ Ramel, Frédéric, « Diplomatie de catalyse et création normative, Le rôle des ONG dans l'émergence de la Cour Pénale Internationale », *AFRI 2004*, pp 878-890.

METHODES ET OUTILS DE PLAIDOYER DES ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES DE DEFENSE DES DROITS DE L'HOMME

Amnesty International et Greenpeace ont été, au XXème siècle, les premières ONG à développer des activités de plaidoyer. Aujourd'hui, des ONG de tous les domaines créent un département plaidoyer en leur sein. Il s'agira ici de présenter les moyens développés par les ONG de défense des droits de l'homme dont l'objectif est d'inciter les Etats à tenir leurs engagements internationaux en la matière. Dans le domaine des droits de l'homme, les ONG consacrent une large part de leurs activités au plaidoyer. Ce plaidoyer se caractérise par des activités de sensibilisation du public, de dénonciation et de proposition.

ACTIVITES DE COMMUNICATION ET D'INFORMATION

Les principales ONG transnationales de défense des droits de l'homme ont développé des moyens techniques et financiers considérables leur permettant de consacrer du temps et du personnel à la recherche d'information sur les violations des droits de l'homme.

Récolte d'information

Kenneth Roth, directeur exécutif de Human Rights Watch, explique que la force d'organisations comme Human Rights Watch est leur capacité à enquêter sur de mauvais

comportements pour les exposer ensuite à l'opinion publique⁴⁷. Une première facette du travail quotidien des ONG consiste effectivement à recenser les violations des droits de l'homme partout dans le monde et à diffuser les conclusions de leurs enquêtes au plus large public possible. Une part importante du travail d'investigation consiste à recouper des témoignages, à multiplier les interviews, à vérifier l'exactitude de chaque information. Une ONG comme Human Rights Watch conduit ainsi des centaines d'enquêtes par an. Les grosses organisations non gouvernementales des droits de l'homme disposent de données claires et précises sur la situation des droits de l'homme dans presque tous les pays du monde. Amnesty International choisit de n'enquêter que dans les pays où elle dispose d'une autorisation officielle. Les chercheurs de Human Rights Watch n'hésitent pas en revanche à utiliser des moyens détournés, comme un visa touristique, pour se rendre dans un pays et y enquêter. Human Rights Watch prétend ainsi à une certaine exhaustivité en s'introduisant de façon presque clandestine dans les pays les plus fermés. Human Rights Watch dispose pour cela d'environ cent cinquante enquêteurs qui travaillent sur les seize thématiques ou aires régionales où intervient l'organisation⁴⁸. Les méthodes d'investigations des différentes ONG restent très similaires. Les chercheurs des ONG dépouillent les journaux du monde entier, traquent l'information sur Internet et surtout conduisent des enquêtes sur le terrain. Amnesty International envoie plusieurs fois par an des missions d'enquête sur le terrain pour évaluer la situation et recueillir des témoignages de première main. En janvier 2008, le chercheur sur l'Arabie saoudite de Human Rights Watch s'est rendu dans le pays afin de présenter les résultats de ses trois années d'investigation sur le système judiciaire saoudien (rapport « *Precarious justice* »⁴⁹). L'ONG cherchait à démontrer le caractère arbitraire et allant à l'encontre du respect des droits de l'homme du système judiciaire en Arabie saoudite. Pour cela le chercheur a interviewé plus de quatre-vingt dix accusés en Arabie saoudite, vingt-cinq avocats, des juges, des fonctionnaires du ministère de l'Intérieur, des procureurs et des fonctionnaires des prisons⁵⁰. Ces interviews ont été effectuées dans vingt-

⁴⁷ Roth, Kenneth, « Defending economic, social and cultural rights : practical issues faced by an international human rights organization », *Human Rights Quarterly*, n°26, The Johns Hopkins University Press, 2004, pp 63-73.

⁴⁸ Afrique, Asie, Europe et Asie centrale, Moyen-Orient et Afrique du Nord, Les Amériques, Contre-Terrorisme, Justice internationale, racisme et droits humains, Droits de l'enfant, Droits des femmes, Sida et droits de l'homme, Réfugiés, Armes, LGBT...

⁴⁹ <http://hrw.org/reports/2008/saudijustice0308/>, 4 août 2008.

⁵⁰ Rapport « *Precarious Justice* », Methodology, http://hrw.org/reports/2008/saudijustice0308/3.htm#_Toc193616918, 4 août 2008.

et-une villes d'Arabie saoudite. Les interviews des accusés sont réalisées en tête à tête. L'enquêteur recoupe et vérifie des informations venant de sources très diverses : les victimes et leurs proches, des avocats, des journalistes, les milieux associatifs, les défenseurs des droits humains... Les questions visent à évaluer la conformité des procès saoudiens avec les normes internationales déterminant un procès équitable. Les résultats ont été présentés aux autorités saoudiennes (fonctionnaires du ministère de la Justice et du ministère de l'Intérieur) ainsi qu'à des défenseurs des droits de l'homme locaux afin qu'ils s'en servent comme outil de travail. Les délégations d'Amnesty International peuvent aussi assister à des procès en tant qu'observateurs et rencontrer des représentants des autorités⁵¹. La majorité du personnel de Human Rights Watch est composée de chercheurs. Leur travail consiste à vivre dans des pays où règnent des dictatures, des guerres abusives et de fournir des informations les plus complètes et les plus objectives possibles sur la situation des droits de l'homme dans ces pays. Il est cependant fréquent qu'il ne soit pas possible pour un enquêteur de vivre dans le pays où il mène ses enquêtes. L'enquêteur travaille alors depuis le siège ou un bureau de son organisation. Il se rend dans le pays de ses enquêtes de manière périodique quand la situation le permet. L'enquêteur pour l'Arabie saoudite de Human Rights Watch ne peut par exemple plus se rendre en Arabie saoudite que sur invitation des autorités du pays. Son identité étant connue des autorités saoudiennes, il lui est désormais impossible d'y travailler de manière libre et anonyme. Les enquêteurs doivent alors savoir exploiter au maximum le temps de leur visite pour obtenir le plus d'informations possibles. Il faut, en un temps très court, rencontrer des défenseurs des droits de l'homme locaux, des victimes d'abus mais aussi de hauts responsables du gouvernement et toute personne susceptible de permettre une vérification des informations obtenues. Dans ces cas là, Internet est une source de communication et d'information importante. Les enquêteurs, toujours par soucis de crédibilité, conduisent des enquêtes sur le long terme. A son retour d'Arabie saoudite, il est indispensable pour l'enquêteur de rester en contact avec les sources de ses informations et de ses témoignages. Cela lui permet de devenir un expert de la situation des droits de l'homme dans ce pays. Peu de personnes sont en mesure de concurrencer ses informations ce qui lui permet d'être écouté lorsqu'il présente les conclusions de ses enquêtes. L'enquêteur ne peut par ailleurs se permettre d'être « en retard » sur ses interlocuteurs. Ses interlocuteurs sont ceux que le chercheur informe sur les situations sur lesquelles il enquête. Si on peut supposer que le public large

⁵¹ Amnesty International, www.amnesty.fr/, 27 juillet 2008.

n'est pas spécialiste des questions relatives à ce pays, on peut en revanche penser que des interlocuteurs tels des membres de gouvernement sont plus informés. Des exemples en apparence anodins démontrent que les enquêteurs des ONG sont souvent informés de manière largement plus pertinente que les fonctionnaires travaillant sur les mêmes sujets. Ces chercheurs sont souvent amenés à « briefer » des fonctionnaires devant se consacrer à telle ou telle thématique pour laquelle ils ne sont pas préparés. Après son investigation sur le système judiciaire d'Arabie saoudite, l'enquêteur de Human Rights Watch a présenté ses résultats à des fonctionnaires du Ministère de la Justice français. Ces fonctionnaires sont apparus avides et demandeurs d'informations sur un pays dont ils connaissaient très peu de choses. Ils avaient besoin de l'expertise du chercheur car ils partaient participer une semaine plus tard à la Deuxième Conférence Régionale sur la Justice dans le monde arabe qui s'est tenue à Doha en avril 2008⁵². Après cet entretien, les fonctionnaires du Ministère de la Justice ont eux-mêmes sollicité l'enquêteur pour des compléments d'informations. L'enquêteur de l'ONG se présente ainsi comme la personne disposant de l'information la plus abondante et la plus crédible. L'information est rendue fiable par la pratique et la mise en avant d'une méthodologie de recherche sophistiquée. Chaque rapport d'enquête est introduit par une section méthodologie qui présente en détail les différentes étapes de l'enquête effectuée. Le profil et la personnalité du chercheur sont également des garanties de fiabilité. Le chercheur sur l'Arabie saoudite de Human Rights Watch parle arabe, connaît de nombreux juges du système judiciaire saoudien. L'attention que lui accorde les princes et les ministres saoudiens en le recevant est aussi un gage du sérieux de ses enquêtes pour les interlocuteurs français à qui il les présente. Amnesty International, s'est souvent distinguée par son travail en faveur de prisonniers d'opinion. Dans ses actions pour les faire libérer, la récolte d'information à leur sujet est primordiale. Le but est d'en faire des individus avec une famille, un travail, une vie à laquelle n'importe quel citoyen peut s'identifier. Au Secrétariat International de Londres, le département de recherche rassemble les pièces d'un dossier judiciaire et les transmet aux sections nationales qui attribuent ce dernier à un groupe local chargé de l'investigation du cas du détenu. Des « dossiers de prisonnier » sont constitués et contiennent des informations précises telles des renseignements personnels sur le détenu, les circonstances de son arrestation, les raisons de sa détention, les conditions politiques du pays où il est détenu, les adresses des

⁵² Entretien entre l'enquêteur et trois fonctionnaires du Ministère de la Justice français, avril 2008.

responsables de la situation⁵³... Pour être crédibles, les résultats de l'investigation doivent être précis, vérifiés et vérifiables.

Ces organisations réalisent ainsi un travail d'expertise en recensant des violations des droits de l'homme à travers le monde. L'objectif étant d'utiliser les informations récoltées pour stigmatiser les comportements déviants, elles s'attachent ensuite à faire connaître les résultats de leurs enquêtes le plus largement possible.

Diffusion de l'expertise

La publication des informations récoltées, souvent par le biais de rapports, constitue une deuxième phase du travail des ONG dans ce domaine de l'expertise. En moyenne, Human Rights Watch publie deux rapports par semaine et une douzaine de bulletins d'information. Il s'agit d'informer les citoyens sur les engagements pris par leurs dirigeants, les aider à faire jouer la responsabilité juridique des Etats, informer l'opinion publique, alerter sur des situations. Tous les rapports sont disponibles sur le site Internet de Human Rights Watch. Une grande part du travail post investigation consiste à rendre les résultats accessibles à tous ceux qui souhaitent s'informer. Sur le site Internet de Human Rights Watch on constate la densité des productions. Entre mars et juillet 2008, l'ONG a publié plus de vingt documents d'information sur la situation des droits de l'homme en Arabie saoudite, soit en moyenne quatre documents par mois pour ce seul pays. Ces documents prennent la forme de commentaires, de communiqués de presse ou de rapports. En cinq mois, Human Rights Watch publie quatre rapports thématiques sur les droits de l'homme en Arabie saoudite⁵⁴. Ces documents sont systématiquement disponibles en plusieurs langues. L'objectif récurrent est de rendre les informations disponibles au maximum de personnes possible. Toute enquête réalisée sur un pays est au moins publiée

⁵³ Borghese, M., Nieul, H., Pons, B., Randazzo, F., Renard, M., « Rôle des ONG dans le débat public et la négociation internationale », Sciences Po, Coordination Sud, 2005, p. 25.

⁵⁴ Page Arabie saoudite du site de Human Rights Watch, <http://www.hrw.org/doc?t=mideast&c=saudia>, mars-juillet 2008.

en trois langues mais beaucoup de rapports sortent en quatre, cinq ou six langues. En juillet 2008, Human Rights Watch a publié un rapport sur la condition des travailleurs domestiques d'Asie du Sud-Est en Arabie saoudite (« *As If I Am Not Human* », *Abuses against Asian Domestic Workers in Saudi Arabia*). Le rapport est disponible en anglais, arabe, indonésien et en tagalog. Le communiqué de presse qui accompagne la publication du rapport en faisant un bref résumé existe également en népalais. Ces traductions permettent à toutes les personnes concernées par les situations décrites dans le rapport de profiter d'informations particulièrement précises et vérifiées. Les investigations ayant permis la rédaction du rapport ont impliqué cent quarante-deux interviews avec des travailleurs domestiques, des hauts responsables du gouvernement saoudien, des recruteurs en Arabie saoudite et dans les pays d'origine des travailleurs.

La publication des informations passe également largement par les médias. La nécessité d'avoir des informations vérifiées est encore plus forte ici. Les médias reprennent les faits rapportés par les ONG uniquement si ils ont l'assurance que ces informations sont fiables. La minutie de leurs enquêtes permet aux ONG de gagner la confiance des journalistes. Les ONG ont fait des médias des partenaires indispensables pour la diffusion de l'information. Human Rights Watch dispose d'une base de données « journalistes » d'environ dix mille noms. Les journalistes sont classés par centres d'intérêt, situation géographique, média auquel ils appartiennent... Les organisations sont alors en mesure d'alerter les journalistes qui s'intéressent à un sujet précis de manière rapide et pertinente. Les responsables des organisations entretiennent des liens personnels avec les journalistes et savent les inciter à écrire sur leurs sujets en les présentant comme primordiaux. Ainsi lors de la parution du rapport « *Prekarious Justice* » sur l'Arabie saoudite, un communiqué de presse a été envoyé à tous les journalistes qui s'intéressent à l'Arabie saoudite, au monde arabe, aux questions de justice... Il convient de préciser un point que rappelle Jean-Marie Fardeau, directeur du Bureau de Paris de Human Rights Watch. Avoir un article dans la presse n'est pas faire du plaidoyer. Attirer l'attention des journalistes et obtenir un article dans la presse n'est pas une finalité du plaidoyer mais un outil dont l'efficacité est considérable. Human Rights Watch choisi de cibler les médias considérant que, dans le monde d'aujourd'hui, ce sont les medias qui font l'opinion publique, qui dictent en partie l'agenda des décideurs... Un article dans un grand quotidien permet d'aller voir un décideur en lui démontrant que tel ou tel sujet a un impact dans les médias et que l'opinion publique est alertée. Avec les médias, les ONG jouent sur le point faible d'une majorité de

dirigeants sensibles à l'image qu'ils renvoient sur la scène internationale. Personne ne souhaite être reconnu comme un violateur des droits de l'homme. Il s'agit ici du cœur de la méthode du « *naming and shaming* ». L'objectif est de faire honte publiquement à un dirigeant pour qu'il change son comportement. « *By shining a spotlight on their abuses, by getting the press to cover our reports, we shame governments. We embarrass them.* »⁵⁵. Pour qu'une opinion publique, s'appropriant les préoccupations des ONG, celles-ci veillent à ce que les responsables d'une situation soient clairement identifiés. Elles se doivent de démontrer les liens évidents entre le comportement d'un responsable et les violations des droits de l'homme qui en découlent. Dans de nombreux cas le public peut s'offusquer d'une situation mais ne saura pas qui en rendre responsable ou aura le sentiment que plusieurs acteurs sont responsables. Dans de tels cas, la stigmatisation est moins intense et donc la capacité des ONG de défense des droits de l'homme de provoquer un changement sera moins forte. De même la stigmatisation est affaiblie si le violateur est clairement identifié mais que les « remèdes » (*remedy*) ne sont pas clairs. Enfin, les ONG de plaidoyer se font elles-mêmes journalistes afin de communiquer l'information en temps réel. Le large usage qu'elles font d'internet leur permet de diffuser les informations dont elles disposent au jour le jour. Elles espèrent ainsi intensifier la pression qu'elles mettent sur les décideurs. Tout au long de la Conférence de Dublin visant à l'adoption d'un traité interdisant les bombes à sous munitions, la délégation de Human Rights Watch sur place a tenu un blog. Chaque jour l'intégralité des avancées, ou non, des négociations était disponible sur internet. Chaque soir, le comportement des délégations nationales les plus réfractaires et qui cherchaient à ralentir le processus de négociation était mis en cause par les rédacteurs du blog.

Ces méthodes d'investigation et de diffusion d'informations donnent aux ONG, la capacité de produire rapidement et de manière crédible des informations politiquement utilisables et de porter des informations là où elles auront le plus d'impact⁵⁶. Certains caractérisent cette révélation d'information comme une méthodologie spécifique aux droits

⁵⁵ Roth, Kenneth, « Defending economic, social and cultural rights : practical issues faced by an international human rights organization », *Human Rights Quarterly*, n°26, The Johns Hopkins University Press, 2004, pp 63-73.

⁵⁶ Keck, Margaret, Sikkink, Kathryn, *Activists Beyond Borders*, Cornell University Press, 1998, p.16.

de l'homme⁵⁷. Il s'agit d'informations qui n'auraient été pas accessibles sans leur médiation et qui proviennent de source qui ne seraient pas entendues telles les travailleuses domestiques en Arabie saoudite. Les ONG des droits de l'homme jouissent alors d'une qualité d'experts qui constitue le fondement de leurs actions visant à faire pression sur les gouvernements pour qu'ils se conforment à leurs engagements internationaux en matière de droits de l'homme et pour qu'ils fassent progresser le respect de ces droits. De la qualité et de la crédibilité des recherches dépend toute l'efficacité du plaidoyer. A partir de ces informations, les organisations mènent des activités de plaidoyer simultanément public et privé.

⁵⁷ Keck, Margaret, Sikkink, Kathryn, *Activists Beyond Borders*, Cornell University Press, 1998, p.19.

CAMPAGNES DE MOBILISATION ET COALITIONS THEMATIQUES

Ce que l'on pourrait désigner par « plaidoyer public » est un lobbying qui s'opère aux yeux de tous. L'objectif est de dénoncer publiquement et ouvertement les comportements, de sensibiliser des opinions publiques aux abus auxquels prennent part des gouvernements. Ce plaidoyer prend forme dans l'organisation de campagnes de sensibilisation et de mobilisation et dans la constitution de coalitions d'envergure internationale.

Campagnes de sensibilisation et de mobilisation

Les groupes locaux d'Amnesty International se servent des dossiers de prisonniers pour se mobiliser sur des cas individuels à travers des pétitions, la mobilisation des amis, des collègues de travail, des personnalités, l'organisation de délégations aux ambassades, de réunions publiques et ou encore par la rédaction de lettres⁵⁸. Les campagnes d'envoi de lettres ouvertes sont un des moyens d'action les plus utilisés et sont longtemps apparues comme la marque de fabrique d'Amnesty International. Ces campagnes de mobilisation constituent la forme la plus visible de l'activité tribunicienne des ONG. Elles visent à promouvoir le mandat de l'ONG ou une de ses actions en cours, afin de lui donner un écho international et d'exercer une certaine pression sur les acteurs institutionnels ou privés concernés. Parmi les importantes ONG de défense des droits de l'homme, certaines choisissent de consacrer plus de moyens à ces campagnes que d'autres. Il s'agit là d'une

:

⁵⁸ Borghese, M., Nieul, H., Pons, B., Randazzo, F., Renard, M., « Rôle des ONG dans le débat public et la négociation internationale », Sciences Po, Coordination Sud, 2005, p. 32.

différence de méthode notoire entre Amnesty International et Human Rights Watch. Amnesty International fonctionne largement par le biais de ces campagnes de mobilisation. L'organisation dispose d'une base militante comme principal outil de ses campagnes. Le Secrétariat International de l'organisation décide du lancement d'une campagne et en appelle ensuite à ses sections nationales pour activer cette campagne localement. Les sections se chargent de mobiliser des citoyens qui soutiennent la cause et participent activement aux actions collectives. Ils constituent une force de frappe par le biais des pétitions, des manifestations, du tractage...⁵⁹. De façon réciproque, ces campagnes jouent un rôle significatif dans la mobilisation et la fidélisation de ces bases militantes et des donateurs. Les organisations, comme Amnesty International, utilisent effectivement ces campagnes comme moyen de survie car elles sont dépendantes de leur base citoyenne. Par le biais de ces campagnes, Amnesty International entretient la volonté d'action de ses militants, leur prouve qu'elle agit et qu'elle a besoin d'eux. Amnesty International se sert aussi de ses réseaux de militants pour diffuser l'information. L'objectif final est toujours d'amener les citoyens à faire pression par le biais de pétitions ou de manifestations. Une organisation comme Human Rights Watch a, en revanche, choisi d'adopter une stratégie que l'on pourrait qualifier de plus élitiste en ce sens qu'elle s'abstient d'organiser de grosses manifestations publiques pour se consacrer uniquement à une activité de lobbying auprès des décideurs dans un cadre privé. Elle ne cherche pas à se constituer une base citoyenne et s'appuie surtout sur des salariés permanents. Les individus ne sont sollicités que pour apporter un soutien financier à travers leurs dons, ce qui permet à l'ONG de mener ses actions principalement grâce à des professionnels et à un petit nombre de militants⁶⁰. Des analystes différencient un lobbying de l'extérieur et un lobbying de l'intérieur. Ces deux formes de lobbying paraissent complémentaires. Pour avoir un impact, les campagnes de mobilisation ont besoin d'être accompagnées par un lobbying plus direct auprès des dirigeants. Avant d'aborder plus en détail les méthodes de ce lobbying privé, il convient d'évoquer une autre forme de mobilisation mise en œuvre par les ONG des droits de l'homme, les coalitions thématiques.

⁵⁹ Borghese, M., Nieul, H., Pons, B., Randazzo, F., Renard, M., « Rôle des ONG dans le débat public et la négociation internationale », Sciences Po, Coordination Sud, 2005.

⁶⁰ Borghese, M., Nieul, H., Pons, B., Randazzo, F., Renard, M., « Rôle des ONG dans le débat public et la négociation internationale », Sciences Po, Coordination Sud, 2005, p. 33.

Coalitions thématiques

Afin de donner plus de poids à leurs revendications, les différentes ONG choisissent régulièrement de s'associer autour d'une thématique spécifique. Il s'agit pour les ONG de s'organiser dans des coalitions mondiales autour de revendications claires. La récente campagne sur les bombes à sous munitions illustre cet aspect de l'activité de plaidoyer des ONG de défense des droits de l'homme. Philippe Ryfman explique que les deux cibles essentielles de la campagne étaient les Etats et les opinions publiques pour obtenir, au plan intérieur d'abord, des engagements nationaux tant de retrait des bombes de leurs arsenaux militaires que de non-exportation ou carrément de non-fabrication. Au niveau international ensuite, où il fallait gagner leur soutien à l'élaboration ainsi qu'à la signature d'un nouveau traité⁶¹. Dans le domaine des droits de l'homme, on rencontre majoritairement des coalitions ad hoc. Ces coalitions rassemblent des ONG de diverses natures, opérationnelles ou non, autour d'un axe de campagne mobilisateur⁶². La Coalition mondiale contre la peine de mort rassemble aujourd'hui plus de soixante-dix ONG du monde entier. Ce type de coalitions permet aux ONG des droits de l'homme d'intensifier leur visibilité sur un sujet précis. Elles permettent aussi de renforcer leur légitimité en associant de grosses ONG transnationales souvent basées dans des pays riches à de plus petites ONG locales ayant moins de moyens. La Coalition Mondiale contre la Peine de Mort donne une nouvelle visibilité à la question de la peine de mort en cherchant à en faire un enjeu international. La Coalition conduit des campagnes de mobilisation dont la portée est renforcée par les noms qui y sont associés. Certains « noms » de grosses ONG internationales comme Human Rights Watch et Amnesty International font désormais figure de « marques » références au sein de ces coalitions. Le sérieux de la coalition est estimé à l'aune des membres qui la composent. En plus des campagnes qui se déroulent sur plusieurs mois, la Coalition a

⁶¹ Ryfman, Philippe, « La « mondialisation de la solidarité » par les organisations non gouvernementales : mythes ou réalités », *Colloque SEI « Les solidarités transnationales »*, 21-22 octobre 2003, p 4-5.

⁶² Ryfman, Philippe, « La « mondialisation de la solidarité » par les organisations non gouvernementales : mythes ou réalités », *Colloque SEI « Les solidarités transnationales »*, 21-22 octobre 2003.

institué une Journée mondiale contre la peine de mort. A l'occasion de cette journée, la Coalition encourage l'organisation d'événements simultanés dans le monde entier. En faisant de cette journée un événement international, la Coalition incite les gouvernements à communiquer sur la peine de mort. Alors que rien ne les y oblige, peu de gouvernements s'abstiennent de faire au moins une déclaration publique à ce sujet. Le travail en synergie permet de peser sur le processus diplomatique et de se définir en tant que partenaire incontournable des Etats⁶³. La Coalition Mondiale contre la Peine de Mort fait désormais figure d'interlocuteur référent, voire officiel, sur la peine de mort.

Enfin les ONG s'associent aussi en dehors du cadre de ces coalitions afin de mettre en avant des positions communes. Les bureaux d'Amnesty International, de la FIDH (Fédération internationale des Ligues des droits de l'homme) ou de Human Rights Watch sont en étroite et constante relation dans les villes où ils sont implantés. Il est fréquent que deux antennes de deux ONG différentes décident de l'organisation conjointe d'un événement. Comme c'est le cas pour les coalitions, cela permet aux ONG de faire avancer leurs idées plus rapidement auprès des décideurs qui se montrent souvent très sensibles aux « noms » associés à un événement. La plupart du temps les ONG des droits de l'homme s'associent entre elles. Il est cependant de plus en plus fréquent de voir des associations transversales unissant des ONG de secteurs différents autour d'un même thème. En juin 2008, Human Rights Watch a par exemple organisé conjointement avec Oxfam France une conférence-débat sur la « Responsabilité de protéger ». Oxfam est avant tout une ONG de développement avec une activité opérationnelle très différente de celle de Human Rights Watch. La coopération entre les deux ONG a notamment permis de convier à la conférence des personnalités des deux secteurs.

Les ONG de plaidoyer peuvent toucher les décideurs politiques en façonnant l'opinion du public, en exposant des cas d'injustice flagrants ou en proposant une analyse morale pour les juger. Les ONG des droits de l'homme savent qu'elles doivent aussi s'adresser en privé à ces décideurs si elles veulent provoquer un changement.

⁶³ Ramel, Frédéric, « Diplomatie de catalyse et création normative, Le rôle des ONG dans l'émergence de la Cour Pénale Internationale », *AFRI 2004*, pp 878-890.

LE PLAIDOYER DIRECT AUPRES DES DECIDEURS

Le lobbying dans un cadre privé constitue le troisième volet du travail de plaidoyer effectué par les ONG des droits de l'homme. Là aussi les ONG ont développé des moyens et des techniques sophistiqués. Human Rights Watch, Amnesty International, la FIDH disposent de services qui se consacrent exclusivement au lobbying auprès des décideurs politiques. Ces services spécialisés dans les actions de plaidoyer sont en contact permanent avec les chercheurs sur le terrain. L'objectif de ce travail est d'avoir un impact sur les décisions internationales au moment où elles sont prises.

Souvent les responsables du plaidoyer des ONG tentent de faire pression sur des gouvernements pour qu'ils changent d'attitude vis-à-vis d'autres gouvernements responsables d'abus. Ils visent par exemple le gouvernement américain ou l'Union européenne et les appellent à ne pas renouveler un contrat d'assistance militaire ou à ne pas inviter les représentants d'un gouvernement au prochain sommet international tant que ce gouvernement n'aura pas mis fin à ses pratiques abusives. Les responsables de plaidoyer cherchent à jouer avec les intérêts de différents responsables pour les inciter à coopérer. M. Charles Taylor, ancien président du Libéria, est un des premiers chefs d'Etat qui va devoir répondre de ses crimes devant la justice internationale. Les ONG des droits de l'homme ont activement travaillé à ce que les gouvernements fassent leur travail de police après qu'un mandat d'arrêt ait été délivré contre lui par le Tribunal Spécial pour la Sierra Leone. Sa mise en accusation par le Tribunal, largement conséquente des preuves rassemblées par les ONG, a d'abord permis de le délégitimer aux yeux de sa population et il s'est réfugié au Nigéria. M. Olusegun Obasanjo, alors président du Nigéria, semblait peut enclin à livrer un chef d'Etat africain à la justice. Human Rights Watch et d'autres organisations ont passé deux années à « *harceler Obasanjo partout où il allait* »⁶⁴. Si il tenait une conférence de

⁶⁴ Roth, Kenneth, « How does Human Rights Watch make a difference ? », *Discours au Global Philanthropy Forum*, 9-11 avril 2008.

presse, les ONG de défense de droits de l'homme s'assuraient que des journalistes lui poseraient la question de Charles Taylor. Kenneth Roth, directeur de Human Rights Watch a rencontré Obasanjo à Abuja, à New York et à Washington. M. Obasanjo ne pouvait aller nulle part sans entendre le nom de Charles Taylor. Kenneth Roth explique qu'il a fini par comprendre que M. Obasanjo voulait rencontrer Georges W. Bush afin que celui-ci lui donne son feu vert pour modifier la constitution nigériane et qu'il puisse briguer un troisième mandat. Human Rights Watch s'est alors tourné vers la Maison Blanche jusqu'à ce que celle-ci déclare que M. Bush ne rencontrerait pas M. Obasanjo tant que Charles Taylor ne serait pas livré. M. Obasanjo n'avait plus d'autres choix et a déclaré : « *Très bien. Je ne suis pas le geôlier de Charles Taylor ; venez le chercher* »⁶⁵. Mais Charles Taylor était devenu introuvable. Human Rights Watch s'est une nouvelle fois tourné vers la Maison Blanche pour que celle-ci rappelle à M. Obasanjo que Charles Taylor n'était toujours pas entre les mains de la justice et que donc aucun rendez-vous n'aurait lieu. Miraculeusement peu de temps après, Charles Taylor était reconnu par un garde à la frontière camerounaise, arrêté et envoyé à La Haye.

Identification des décideurs et recommandations adaptées

Dans un premier temps, les ONG identifient pour chacun des thèmes qu'elles souhaitent aborder les détenteurs des prises de décision. Elles cherchent à cibler les gouvernements les plus puissants. Ces gouvernements sont parfois traités en partenaires pour faire pression en faveur de changements, parfois en substituts de certains de leurs alliés responsables d'abus et plus insensibles aux critiques démocratiques⁶⁶. A sein de ces gouvernements, les organisations non gouvernementales doivent sélectionner les acteurs qui auront les moyens de peser sur une décision en se saisissant des propositions qu'elles

⁶⁵ Roth, Kenneth, « How does Human Rights Watch make a difference ? », *Discours au Global Philanthropy Forum*, 9-11 avril 2008.

⁶⁶ Brody, Reed, « Plein feux sur les droits humains : réflexions sur vingt-cinq ans de militantisme en faveur des droits humains », Human Rights Watch, World Report 2004, 2004.

émettent. Pour Jean-Marie Fardeau, il s'agit d'avoir « *le bon dossier, au bon moment, sur le bon bureau* »⁶⁷. Une large part du succès d'une action de plaidoyer passe par la réactivité et l'opportunisme des organisations. La première étape d'une action de plaidoyer sera donc de cibler les décideurs qui ont une influence sur le thème du plaidoyer. Comme pour les journalistes, les ONG constituent des bases de données recensant les décideurs et les dossiers sur lesquels ils travaillent. Cela représente un travail considérable car les organisations doivent suivre en permanence les changements d'affectation des fonctionnaires, s'adapter aux changements de majorité gouvernementale... Il faut souvent repartir de zéro lorsqu'un officiel avec qui un long travail de plaidoyer a été effectué change de poste. Le travail d'expertise des ONG peut devenir inutile si il est adressé ensuite au mauvais conseiller. Il faut cibler le décideur qui détient l'ultime prise de décision et également les personnes qui peuvent influencer ce décideur spécifique. Les organigrammes des ministères des Affaires étrangères, des présidences ou des institutions internationales sont souvent affichés dans les bureaux des spécialistes du plaidoyer. Se tromper de cible est un risque non négligeable pour ces ONG. En plus de rendre le plaidoyer totalement vain, cela peut les décrédibiliser par manque de professionnalisme. Elles consacrent donc un travail minutieux à l'identification des personnes qu'elles souhaitent rencontrer et solliciter. Human Rights Watch a récemment engagé un travail de plaidoyer sur les conditions de travail des ouvriers immigrés sur les chantiers des vastes projets architecturaux des Emirats Arabes Unis. Ces projets de construction associent un large panel d'intervenants qui en défendant leurs intérêts respectifs s'influencent les uns les autres. Suite à la parution du rapport « *Building Towers, Cheating Workers* »⁶⁸, le bureau de Paris de l'ONG a été sollicité par le siège newyorkais pour organiser des actions de plaidoyer concernant la construction du musée du Louvre à Abu Dhabi. Ce projet associe les autorités des Emirats Arabes Unis au gouvernement français, ainsi qu'à l'association France-Museum et au cabinet d'architecture de Jean Nouvel. L'organisation non gouvernementale a observé le rôle joué par chacun de ces acteurs et l'influence qu'ils pouvaient avoir sur les conditions de travail des ouvriers sur les chantiers. Elle a ensuite sollicité des entretiens avec les responsables de l'association et du cabinet d'architecture ainsi qu'avec des membres du ministère des Affaires étrangères français, les autorités émiraties n'ayant jusqu'à présent

⁶⁷ Entretien réalisé avec Jean-Marie Fardeau, directeur du bureau de Paris de Human Rights Watch, 24 juillet 2008.

⁶⁸ <http://www.hrw.org/reports/2006/uae1106/>, 10 juillet 2008.

pas accepté d'entrer en contact. Lors de chacun des entretiens obtenus, les représentants de l'organisation adaptent leur discours à leur interlocuteur. Ils veillent à ce qu'ils soient au courant des réalités locales en présentant les résultats des investigations réalisées par l'organisation. Ils soumettent ensuite des recommandations pouvant améliorer la situation des travailleurs aux Emirats. Chaque interlocuteur se voit proposer des recommandations correspondant à sa place dans le dispositif et à sa capacité d'influence. Les architectes sont sollicités pour inciter les entreprises de construction avec lesquelles ils passent des contrats à respecter les droits des travailleurs. Le sous-directeur Moyen-Orient du ministère des Affaires étrangère est lui incité à contacter les autorités locales pour qu'elles infléchissent leur législation en faveur des travailleurs. Les organisations non gouvernementales de défense des droits de l'homme ne se contentent pas de dénoncer. Il est indispensable d'être capable de formuler des recommandations comme solution alternative. Ces recommandations, comme les personnes à qui elles sont adressées, se doivent d'être claires et surtout réalisables. Pour être efficaces, les ONG de plaidoyer s'attachent des objectifs modestes. Kenneth Roth explique que Human Rights Watch évite d'émettre des recommandations si la réalisation de celles-ci est trop coûteuse. Sur son travail sur les conditions de détention, Human Rights Watch évite par exemple de recommander des investissements importants pour la structure et se concentre plutôt sur l'amélioration du traitement des prisonniers qui nécessite moins d'investissements. De même, le plaidoyer en faveur de jugements en bonne et due forme (*due process*) s'adapte aux moyens des pays ciblés. Dans un pays comme le Rwanda, ayant un système judiciaire pauvre, les recommandations du plaidoyer prennent en compte les limites rencontrées dans le pays. Human Rights Watch est plus tolérant devant des compromis de procédures tel les tribunaux *gacaca* qu'il ne le serait dans un pays plus riche. De plus, comme avec les journalistes, il faut être capable de démontrer que des affaires correspondent à une violation des règles des droits de l'homme, qu'une personne est principalement ou significativement responsable de ces violations, et qu'une solution à ces violations existe. Les recommandations émises par les ONG visent la plupart du temps les points faibles de ceux dont elles cherchent à modifier le comportement. Les Tigres Tamouls étaient parmi les plus gros recruteurs d'enfants soldats de la planète. Après des investigations, Human Rights Watch a estimé que leur point faible était leurs besoins de financement. Des investigations poussées ont permis de révéler que les Tigres extorquaient des fonds à la diaspora tamoul particulièrement nombreuse à Toronto. Human Rights Watch a publié un

rapport et l'a présenté aux autorités canadiennes. Le Canada a réagi en qualifiant les Tigres Tamouls d'organisation terroriste et en coupant les flux d'argent vers le Sri Lanka. En 2008, l'UNICEF a rapporté que l'utilisation d'enfants soldats par les Tigres avait chuté. En fonction de leur objectif et de leurs capacités les ONG de plaidoyer choisissent donc soit de cibler directement un gouvernement soit de cibler des gouvernements ou des institutions ayant un potentiel d'influence sur un gouvernement tiers.

Travail sur le long terme et réactivité

Les ONG complètent leur lobbying auprès des instances exécutives et législatives des gouvernements par une présence assidue auprès des instances intergouvernementales au sein desquelles les Etats sont censés élaborer des normes internationales et contrôler leur mise en œuvre. Comme nous l'avons vu avec les négociations du Statut de Rome, les ONG s'imposent au fonctionnement quotidien des organisations intergouvernementales en assistant aux débats, en diffusant des contributions écrites et en intervenant lors des séances de discussions⁶⁹. Elles prennent connaissance des ordres du jour et repèrent les moments où elles pourront intervenir. Les ONG disposent de calendriers de toutes les conférences, de toutes les réunions qui doivent avoir lieu dans les prochains mois au sein de ces organisations. Elles recensent les réunions, les conférences où leurs sujets peuvent être abordés. Jean-Marie Fardeau cite l'exemple de l'Union européenne : « *Il y a quinze réunions par jour au niveau européen sur tous les sujets possibles. Le travail consiste à repérer que pendant telle réunion, à tel moment, il y aura peut être un sous point du troisième point où on abordera peut être notre sujet* »⁷⁰. Le Secrétariat International d'Amnesty International dispose d'un service des affaires juridiques et des organisations internationales chargé du suivi des travaux des principales instances internationales

⁶⁹ Collet, Brigitte, « Les ONG des droits de l'homme », *Projet n°269*, 2002, pp 33-44.

⁷⁰ Entretien réalisé avec Jean-Marie Fardeau, directeur du Bureau de Paris de Human Rights Watch, 24 juillet 2008.

travaillant dans le domaine des droits de l'homme⁷¹. Les juristes de ce service suivent les travaux normatifs entrepris par ces instances internationales et formulent critiques et recommandations à l'intention des groupes de travail.

La réactivité est un atout majeur des ONG des droits de l'homme. Elles doivent être capables d'être pertinentes au bon moment pour que le lobbying ne soit pas promis à l'échec. Les responsables du plaidoyer s'accordent à dire que le travail de plaidoyer est souvent un travail qui s'envisage sur le long terme. L'enjeu est d'être prêts à réagir dès qu'une opportunité se présente. L'exemple de Charles Taylor montre qu'il faut parfois une dizaine de rendez-vous pour obtenir véritablement un résultat. Le rapport de force qu'elles sont capables d'instaurer ne peut être que très léger. Elles sont rarement en position de force face à leurs interlocuteurs gouvernementaux. Les ONG opèrent le plus souvent un travail de sappe sur le long terme. Jean-Marie Fardeau explique qu'il arrive souvent que le résultat d'une action de plaidoyer ne soit visible que cinq années après les premières tentatives d'influence. Pendant cinq ans, les idées proposées par les ONG n'avancent pas car elles ne sont pas en mesure d'instaurer un rapport de force favorable. Le temps des médias ou des décideurs est celui de la journée ou de la semaine. Les ONG cherchent elles à creuser un sillon pendant des mois pour qu'un jour leur sujet devienne d'actualité. Il s'agit d'un travail d'observation attentive dans l'attente d'une fenêtre favorable à leurs recommandations dans l'agenda des décideurs. A un moment, l'attention portée à un sujet obligera les décideurs à se positionner. La Coalition sur les bombes à sous munitions a par exemple été créée en 2003. Pendant quatre années les membres de la Coalition semblent prêcher dans le désert. Lorsqu'ils tentent d'aborder le sujet, les décideurs politiques gouvernementaux semblent estimer avoir déjà fait beaucoup avec les mines anti-personnel et ne sont pas disposés à engager de nouvelles discussions sur le désarmement. Le rapport de force que les ONG tentent d'imposer ne prend pas. En 2007, ce sont finalement des Etats pour qui la question des bombes à sous munitions ne constitue pas un intérêt majeur qui se sont saisis des propositions des ONG et ont permis la signature d'un traité en 2008. Il arrive souvent qu'un ou plusieurs Etat se décident à s'approprier les recommandations formulées par les ONG et débloquent la situation sur un sujet. L'implication d'Etats en faveur des recommandations des ONG reste une variable majeure car elle crée souvent un effet

⁷¹ Bovard, Alain, « Les ONG et leur influence sur les normes internationales en matière de droits de l'homme : l'exemple d'Amnesty International », *LEGES* 2004/3, pp 105-111.

d'entraînement. Le pouvoir d'influence des ONG s'appuie sur des Etats-pilotes qui décident de soutenir leurs revendications. Le Canada a par exemple accordé des aides financières à des ONG de pays en développement afin que celles-ci puissent faire valoir leur point de vue lors des négociations du Statut de Rome. Le Canada a également produit avec deux ONG un *Manuel de ratification et de mise en œuvre du Statut*⁷². Les ONG de plaidoyer ont appris à dialoguer avec les délégués des Etats.

Il faut bien saisir que si la mobilisation des opinions publiques et la réalisation de campagnes de sensibilisation d'envergure internationale sont des outils de pression, les véritables opportunités de provoquer un changement se trouvent dans les bureaux des décideurs politiques. Ce sont sur des relations interpersonnelles qu'elles entretiennent sur le long terme avec des représentants des gouvernements que les ONG appuient leur plaidoyer. Jean-Marie Fardeau rappelle qu'une campagne publique est importante mais inutile si elle n'est pas accompagnée de lobbying privé. Les responsables du plaidoyer des ONG construisent des relations assez intenses avec les dirigeants qu'ils ciblent. Leur présence quasi quotidienne dans les couloirs des ministères des Affaires étrangères et des institutions internationales leur permet d'être facilement reconnus, physiquement et intellectuellement, par leurs cibles qui les traitent souvent comme des collègues, voire des amis. Les responsables du plaidoyer s'attachent à connaître personnellement chaque membre des gouvernements et à sélectionner ceux qui seront plus réceptifs à leurs idées.

⁷² Ramel, Frédéric, « Diplomatie de catalyse et création normative, Le rôle des ONG dans l'émergence de la Cour Pénale Internationale », *AFRI 2004*, pp 878-890.

Les ONG de plaidoyer en faveur des droits de l'homme ont développé des méthodes qui les caractérisent. L'essence de leur méthode est leur capacité d'investigation, de publicité et de stigmatisation (*naming and shaming*). Disposer d'informations vérifiées et pertinentes est le fondement du travail de lobbying effectué dans les bureaux des ministères ou dans les couloirs des assemblées. Les droits de l'homme comme domaine de plaidoyer se distinguent ici. Il serait plus facile de travailler avec des faits avérés, des témoignages crédibles dans le domaine des droits de l'homme que dans d'autres. Il est plus difficile d'identifier un responsable du faible niveau de développement d'un pays que celui de tortures. En effet dans un cas de torture par exemple, une fois que la torture est avérée, il est relativement aisé d'identifier le « violateur » (bourreau et gouvernement ayant laissé la torture avoir lieu) et la solution. Cet aperçu des méthodes utilisées par les ONG de plaidoyer en faveur des droits de l'homme concrétise notre hypothèse que ces organisations sont désormais suffisamment qualifiées pour peser sur les décisions des Etats, pour leur rappeler les obligations auxquelles ils ont souscrit. Il convient maintenant d'essayer de qualifier le rôle qu'elles jouent, les fonctions qu'elles remplissent au sein de la communauté internationale.

**UN ROLE ACCRU DE DENONCIATION ET D'ENONCIATION PORTEUR
DE NOUVEAUX ENJEUX POUR LE PLAIDOYER NON
GOUVERNEMENTAL EN FAVEUR DES DROITS DE L'HOMME**

En évoquant le processus ayant conduit à l'adoption de la Convention d'Ottawa de 1998, Lakhdar Brahimi s'interrogeait, « *ne devrait-on pas s'étonner, et même regretter pour ma part, que la proscription des mines anti-personnel ne résulte pas d'un accord à la conférence des Nations unies sur le désarmement ?* »⁷³. Dans son message à l'attention des participants d'un colloque, il soulignait le rôle des ONG dans l'identification et le traitement de certains problèmes. « *Les ONG ne se limitent plus au rôle de conscience d'un monde en difficulté, elles s'engagent dans une action déterminée qui conduit les gouvernements à prendre des décisions, avec le soutien des opinions publiques, préalablement mobilisées par les mêmes ONG.* »⁷⁴. Afin de poursuivre notre hypothèse, il s'agit maintenant de s'interroger sur le rôle que les moyens développés par les ONG de plaidoyer en faveur des droits de l'homme leur permettent de jouer sur la scène internationale. Il s'agit d'un rôle accru qui constitue une chance mais est aussi porteur de lourdes responsabilités.

⁷³ Brahimi, Lakhdar, « Message aux participants du Colloque organisé à l'occasion du 25^{ème} anniversaire de Handicap International », février 2008.

⁷⁴ Brahimi, Lakhdar, « Message aux participants du Colloque organisé à l'occasion du 25^{ème} anniversaire de Handicap International », février 2008.

UNE FONCTION DE SURVEILLANCE

La dénonciation par la publicité

Les méthodes de collecte et de diffusion d'information développées par les ONG ont pour objectif de découvrir puis de désigner des situations d'atteintes aux droits de l'homme. Notre hypothèse repose ici sur l'idée que les capacités de désignation développées par les ONG de plaider obligent les Etats à composer avec l'image que les ONG renvoient d'eux sur la scène internationale. L'attention portée par les Etats au travail des ONG invite effectivement à penser que les gouvernements ne sont pas indifférents à la publicité de leurs activités diplomatiques que font les ONG. Les Etats les plus autoritaires les plus ciblés par les ONG s'attachent à construire une législation empêchant largement celles-ci de travailler. La Russie, avec la Chine ou l'Ouzbékistan, sont les figures de proue de ces Etats qui semblent à la fois imperméables aux critiques sur l'absence de libertés et à la fois très méfiants des activités des ONG. Comme Moscou multiplie les réglementations entravant le travail des ONG, Pékin ne permet pas aux ONG des droits de l'homme de travailler sur son sol, pas plus que Tachkent n'autorise l'installation d'un bureau de Human Rights Watch entre ses murs. Pour enquêter sur la Chine, les ONG de défense des droits de l'homme se sont installées à Hong Kong. Les contre-offensives déployées par un très grand nombre d'Etats indiquent très clairement la puissance acquise par ces acteurs⁷⁵. Brigitte Collet, diplomate française, explique que pour les pays les plus rétifs à la critique la tentation de restreindre les droits de participation des ONG aux institutions intergouvernementales est constante⁷⁶. Si les gouvernements de pays plus démocratiques semblent plus enclins à laisser libre cours à l'activité de dénonciation et de publicité des ONG, ils sont loin d'être insensibles aux critiques. Les ONG des droits de l'homme ont acquis une bonne maîtrise des ressources à leur disposition et savent se procurer des

⁷⁵ Badie, Bertrand, *La diplomatie des droits de l'homme*, Fayard, coll. « L'espace du politique », 2002, p. 278.

⁷⁶ Collet, Brigitte, « Les ONG des droits de l'homme », *Projet*, n°269, 2002, pp 33-44.

informations fiables, les diffuser et s'en servir comme moyen de pression. Par leur activité de recherche et de communication d'information, les ONG des droits de l'homme ont fortement mis à mal la « *prérogative stato-nationale en matière de communication* »⁷⁷. Les Etats ne sont plus les seuls à communiquer, ou pas, sur leur travail pour la défense des droits de l'homme. Et aucun Etat, si autoritaire soit-il, ne souhaite voir son image dégradée sur la scène internationale par des ONG qui dénonceraient des atteintes aux droits de l'homme sur son territoire. Le travail de dénonciation des ONG implique qu'aucun Etat n'est plus propriétaire de son image, celle-ci n'est plus le produit exclusif des interactions diplomatiques⁷⁸. En rendant publiques, les violations des droits de l'homme chaque fois qu'elles se produisent, les ONG obligent les Etats à justifier leurs comportements de manière quotidienne. Le plaidoyer mené par les ONG des droits de l'homme prend tout son sens lorsque des gouvernements préfèrent infléchir leur politique vers un meilleur respect des droits de l'homme que de devoir justifier d'abus dont ils seraient tenus responsables par les ONG. Les calculs de protection de leurs intérêts opérés par les gouvernements peuvent les inciter à orienter leurs politiques publiques dans le sens voulu par les ONG. Le coût d'une dégradation de leur image sur la scène internationale leur semble plus élevé que celui d'une réforme en faveur des droits de l'homme. Les ONG des droits de l'homme rendent les violations des droits de l'homme plus coûteuses. Les ONG ont contribué ainsi activement à l'émergence d'un « *monde publicisé* » qui fait de l'international un objet d'information et de débats publics⁷⁹. Bertrand Badie confère à ces organisations une fonction de visibilité puisqu'elle transforme l'arène internationale en scène publique. Elles participent à l'émergence d'un espace public international qui refaçonne chacun des Etats en fonction des initiatives des acteurs transnationaux et du rapport de force que ceux-ci sont capables de construire⁸⁰.

⁷⁷ Torquinst-Chesnier, Marie, « Les transformations de la diplomatie : le rôle des ONG », *Géostratégiques*, n°16, mai 2007, pp 49-63.

⁷⁸ Badie, Bertrand, *La diplomatie des droits de l'homme*, Fayard, coll. « L'espace du politique », 2002, p. 279.

⁷⁹ Badie, Bertrand, *La diplomatie des droits de l'homme*, Fayard, coll. « L'espace du politique », 2002, p. 268.

⁸⁰ Badie, Bertrand, *La diplomatie des droits de l'homme*, Fayard, coll. « L'espace du politique », 2002, p. 268.

Une expertise sollicitée par les Etats

Nombre de gouvernements s'appuient désormais largement sur le travail des experts des ONG. Les chancelleries se servent des rapports produits par Amnesty International ou Human Rights Watch comme références pour leur travail mais aussi comme faire-valoir de leur intégrité. Le président de la République française s'est récemment rendu en Tunisie dont le président, M. Ben Ali, est régulièrement dénoncé par les ONG des droits de l'homme pour les restrictions de libertés qu'il impose aux tunisiens. Interrogé sur la question par des journalistes, le ministre des Affaires étrangères français se justifiait en argumentant que la Tunisie n'était plus mentionnée dans le rapport annuel de Human Rights Watch. Cela était faux et a d'ailleurs offert une nouvelle fenêtre d'expression à l'ONG. La crédibilité de l'ONG en était même renforcée. Un ministre des Affaires étrangères d'un Etat potentiellement influent sur la scène internationale se servait publiquement de l'expertise de l'ONG comme référence.

Interview du ministre des Affaires étrangères français, Bernard Kouchner, Maison de la radio, Paris, cité par TFI.fr, 7 mai 2008.

<http://tfl.lci.fr/infos/france/politique/0,,3843847,00-pour-kouchner-phrase-sarkozy-etait-maladroite-.html>:

« Pour Kouchner, la phrase de Sarkozy était "maladroite"

La déclaration de Nicolas Sarkozy affirmant que "l'espace des libertés progresse" en Tunisie a été "maladroite", a estimé mercredi le ministre des Affaires étrangères Bernard Kouchner. "En dehors de cette phrase, oui, par rapport aux autres pays, en particulier dans la région, ça va bien mieux" en Tunisie, a-t-il dit, ajoutant : "Mais c'est insuffisant et il fallait le souligner".

Bernard Kouchner a toutefois essayé de relativiser les atteintes aux droits de l'Homme signalées en Tunisie : il a fait valoir qu'elles étaient "vraiment des péchés véniels comparés à l'état du monde". "Il y a un gros livre de (l'organisation de défense des droits de l'Homme) Human Rights Watch qui paraît tous les ans pour faire l'état des droits de l'Homme dans le monde : la Tunisie n'y figure même plus", a-t-il affirmé. »

L'activité de production et de diffusion d'informations des ONG marque l'avènement d'un droit de regard du public sur les politiques publiques des Etats et donc sur leur diplomatie⁸¹. « *La surveillance des diplomaties par le public n'a été possible qu'à partir du moment où des acteurs non étatiques se sont saisis des questions internationales comme les droits de l'homme pour les publiciser* »⁸². La publicité des décisions est devenue la règle. Les ONG des droits de l'homme ont été un moteur de l'avènement de cette nouvelle configuration. Aujourd'hui, montrer à ses propres électeurs qu'on s'est acquitté de ses tâches avec zèle est un paramètre diplomatique plus important que l'obligation de résultat. La diplomatie publique favorise l'émergence et le succès de ces nouveaux entrepreneurs de l'action internationale. Ce sont en plus des acteurs spontanément sollicités par les Etats et les organisations internationales pour leur principal atout, leur compétence technique⁸³. Les Etats, jusqu'aux plus autoritaires, ont pris conscience de l'impact que pouvait avoir le discours des ONG. Aucun d'eux ne veut être dénoncé comme violateur des droits de l'homme. Ils s'en remettent à l'expertise des ONG dans leur travail diplomatique quotidien. Les gouvernements vont jusqu'à requérir l'avis des ONG avant de s'engager dans une action diplomatique. Sur certains sujets, avant de prononcer un discours à l'ONU, un diplomate peut chercher à s'assurer que les ONG sont derrière lui. La Secrétaire d'Etat aux droits de l'homme du gouvernement français a récemment souhaité s'exprimer aux Nations Unies sur les droits des homosexuels. Avant de s'envoler pour New York, elle a réuni les responsables de plusieurs ONG des droits de l'homme pour s'assurer de leur aval. Les conclusions émises par les ONG sur le respect des droits de l'homme par un pays ont valeur de référence sur la scène internationale. L'expertise produite par les ONG leur a permis de gagner la confiance du public et des médias au détriment des services de communication des gouvernements. Les communiqués de presse émis par ces services sont considérés comme partisans tandis que ceux des ONG font figure d'impartialité presque parfaite. Au sein de la communauté internationale, la Libye est un pays qui se distingue par son absence

⁸¹ Debos, Marielle, Goheneix, Alice, « Les ONG et la fabrique de l' « opinion publique internationale » », *Raisons politiques*, n°19, août-septembre 2005, p. 70.

⁸² Debos, Marielle, Goheneix, Alice, « Les ONG et la fabrique de l' « opinion publique internationale » », *Raisons politiques*, n°19, août-septembre 2005, p. 70.

⁸³ Laroche, Josepha, « De l'élaboration à la prescription normative : contribution des ONG à une gouvernance mondiale », Séminaire de recherche du programme « Mondialisation, globalisation et gouvernance », EURISCO et CREDEP Université Paris-Dauphine, *Les ONG : Quelle influence sur la gouvernance mondiale ?*, 18 novembre 2004.

notoire de respect des droits de l'homme notamment par le nombre de ses prisonniers politiques. Le président libyen, M. Mouammar Kadhafi, a souhaité changer cette image. L'organisation non gouvernementale Human Rights Watch a été invitée à venir enquêter en Libye. Aux yeux des autorités libyennes, les conclusions que feraient l'ONG sur la situation des droits de l'homme dans le pays devaient faire référence et convaincre la communauté internationale des progrès de la Libye en matière de respect des droits de l'homme. L'organisation a pu visiter des prisons, discuter avec des libyens et mener ses enquêtes habituelles à condition que le rapport soit présenté aux autorités libyennes avant d'être rendu public. Plus tard, Kenneth Roth, directeur exécutif de Human Rights Watch s'est donc rendu à Tripoli pour remettre le rapport. Au cours de la première journée qu'il a passée dans la capitale libyenne, M. Roth a été accusé de ne rien avoir compris au contexte libyen. Le rapport qu'il portait avec lui parlait de prisonniers politiques, d'absence de liberté de la presse et risquait de ternir un peu plus l'image du pays sur la scène internationale. Face à ces attaques, le directeur de l'organisation a indiqué aux autorités libyennes qu'il tenait une conférence de presse au Caire le lendemain au cours de laquelle il allait probablement être interrogé sur son séjour en Libye. Il a donné le choix aux libyens de ce qu'il y raconterait. Soit il dirait que sa visite en Libye s'était très mal déroulée et qu'il s'était fait bousculé pendant des heures ; soit il dirait que les entretiens s'étaient bien passés, que les entrevues avaient été fructueuses et que les libyens avaient promis d'engager plusieurs réformes. Au soir de son premier jour en Libye les interlocuteurs de M. Roth ont demandé à parler à leurs supérieurs hiérarchiques avant de prendre une décision. Les libyens ont appelé Kenneth Roth le lendemain matin, l'atmosphère n'était plus la même. La délégation de Human Rights Watch qui accompagnait M. Roth a pu remettre une liste de cent trente prisonniers politiques. Tous ont été libérés dans les deux semaines qui ont suivi. Cet exemple démontre la capacité d'ONG comme Human Rights Watch à toucher les points sensibles de gouvernements pour les inciter à modifier leurs pratiques. Cela démontre surtout à quel point les Etats sont sensibles à l'image qu'ils renvoient sur la scène internationale. Les ONG comme Human Rights Watch ont pris conscience de cette faiblesse des Etats et l'exploitent afin que ceux-ci infléchissent leurs politiques publiques dans le sens de leurs préoccupations. Il est légitime de remarquer également le professionnalisme de ces ONG et de leurs membres qui ont développé des capacités de persuasion et de négociation dignes des diplomates les plus habiles. Les flux d'information sont devenus des ressources dont les ONG sont les vecteurs naturels. Plus les Etats leur

opposent le complot du silence, plus leur rôle s'en trouve réévalué⁸⁴. Les ONG trouvent d'ailleurs dans les contre-offensives des Etats des sources supplémentaires de légitimité. Elles dénoncent ardemment les entraves à leur fonctionnement que peuvent leur imposer les Etats et en font des preuves supplémentaires des lacunes étatiques en matière de droits de l'homme. Pendant les Jeux olympiques de Pékin, chaque image de policiers chinois empêchant des promoteurs de la cause tibétaine de déployer une simple banderole permettait à ces derniers de démontrer l'autoritarisme du gouvernement chinois.

A partir du moment où un gouvernement s'est engagé à respecter un principe, les défenseurs des droits de l'homme comparent cet engagement à la pratique réelle du gouvernement en question. Si celui-ci ne tient pas ses engagements, les ONG se chargent de désigner au public ces travers. La méthodologie du « dénoncer pour faire honte » (*naming and shaming*) non seulement envers les gouvernements responsables d'abus mais également envers leurs alliés internationaux a fait du mouvement non gouvernemental de défense des droits de l'homme une force beaucoup plus puissante avec laquelle il faut compter⁸⁵. Les ONG de plaidoyer remplissent une fonction de surveillance et de dénonciation des mauvaises conduites des Etats en matière de droits de l'homme. L'objectif du plaidoyer est d'obtenir des changements de la part des acteurs ciblés. Leur fonction de surveillance ne suffit pas à remplir cet objectif. Pour cela, le plaidoyer pour les droits de l'homme prend également une fonction d'énonciation du politique et de producteur de normes.

⁸⁴ Badie, Bertrand, *La diplomatie des droits de l'homme*, Fayard, coll. « L'espace du politique », 2002, p. 285.

⁸⁵ Brody, Reed, « Plein feux sur les droits humains : réflexions sur vingt-cinq ans de militantisme en faveur des droits humains », Human Rights Watch, World Report 2004, 2004.

ÉNONCIATION DU POLITIQUE

Influence sur la production de normes internationales

Les Etats sont responsables de l'élaboration et de l'application des normes à travers les organisations internationales. Nous avons pu confirmer en partie notre hypothèse sur le rôle du plaidoyer des ONG de défense des droits de l'homme en constatant que celles-ci disposent d'une forte crédibilité auprès du public et des médias, qui accordent souvent plus d'attention à leurs positions qu'à celles des gouvernements⁸⁶. Notre hypothèse se concrétise lorsqu'il est envisageable de faire le constat que les ONG de plaidoyer en faveur des droits de l'homme ne remplissent pas seulement une fonction de dénonciation mais également un rôle d'énonciation du politique⁸⁷. La crédibilité dont elles jouissent auprès des médias notamment, leur donne les moyens de faire apparaître « leurs » problèmes sur la scène internationale et de les transformer en questions politiques. En poussant les Etats à se saisir de questions dont ils n'auraient pas spontanément souhaité débattre comme celle des droits de l'homme, elles construisent ce rôle d'énonciation du politique. Les ONG des droits de l'homme ont développé un savoir-faire dans leurs aptitudes à faire imposer leurs concepts. Elles maîtrisent les mécanismes d'invocation de l'intérêt général. Keck et Sikkink expliquent que pour que le plaidoyer insuffle des changements, les ONG cherchent à utiliser l'information de manière stratégique. Les organisations non gouvernementales paraissent en position d'influence lorsqu'en même temps qu'elles font prendre conscience au public qu'une situation est anormale, elles participent à la définition du problème et

⁸⁶ Collet, Brigitte, « Les ONG des droits de l'homme », *Projet n°269*, 2002, pp 33-44.

⁸⁷ Laroche, Josepha, « De l'élaboration à la prescription normative : contribution des ONG à une gouvernance mondiale », Séminaire de recherche du programme « Mondialisation, globalisation et gouvernance », EURISCO et CREDEP Université Paris-Dauphine, *Les ONG : Quelle influence sur la gouvernance mondiale ?*, 18 novembre 2004.

proposent des solutions⁸⁸. Lorsqu'elles dénoncent le travail des enfants, elles ne sont pas seulement l'écho d'oppositions plus ou moins formulées, elles savent dans le même temps les traduire et les énoncer sous une forme normative⁸⁹. Les ONG participent aux différentes étapes du processus d'élaboration normative de l'émergence de normes à l'écriture proprement dite, à l'application et au monitoring. Les négociations devant aboutir à la signature du Statut de Rome ont fait travailler ensemble experts gouvernementaux et non gouvernementaux. Les experts des ONG ont participé aux travaux de rédaction du Statut de Rome et de très nombreux rapports ont été adressés aux spécialistes de chaque pays. Les ONG cherchaient à stimuler ces spécialistes pour qu'ils adoptent un texte qui fasse de la Cour pénale internationale un tribunal efficace et crédible⁹⁰. Si la prépondérance étatique demeure, la consultation des seconds et le recours à eux laisse augurer de la reconnaissance et de la prise en compte de leur expertise⁹¹. L'expertise qu'ont développée les ONG de plaider leur permet de s'impliquer dans la plupart des négociations, si techniques soient-elles. Elles produisent ainsi des contributions de grande qualité qui inspirent les positions des négociateurs. Pour les diplomates, la connaissance de leurs actions et recommandations est devenue indispensable à une vision complète des positions et des forces en présence lors de la négociation⁹².

L'analyse d'Ann Marie Clark des raisons de l'émergence des normes internationales confirme notre hypothèse de la fonction de stimulateur de normes que remplissent les ONG de plaider. Ann Marie Clark estime que dès les années soixante, l'expérience de l'holocauste ne suffit plus à expliquer l'élan en faveur du droit international et qu'*a fortiori*, dans les années quatre-vingt, l'émergence de nouvelles normes (relatives à la torture, aux disparitions et exécutions extrajudiciaires) ne peut, en aucun cas, être la traduction de l'expérience traumatique de la Deuxième guerre mondiale, mais qu'il s'agit, au contraire, du résultat des pressions exercées par les organisations de défense des droits humains,

⁸⁸ Keck, Margaret, Sikkink, Kathryn, *Activists Beyond Borders*, Cornell University Press, 1998, p.30.

⁸⁹ Laroche, Josepha, « De l'élaboration à la prescription normative : contribution des ONG à une gouvernance mondiale », Séminaire de recherche du programme « Mondialisation, globalisation et gouvernance », EURISCO et CREDEP Université Paris-Dauphine, *Les ONG : Quelle influence sur la gouvernance mondiale ?*, 18 novembre 2004.

⁹⁰ Bovard, Alain, « Les ONG et leur influence sur les normes internationales en matière de droits de l'homme : l'exemple d'Amnesty International », *LEGES 2004/3*, pp 105-111.

⁹¹ Torquinst-Chesnier, Marie, « Les transformations de la diplomatie : le rôle des ONG », *Géostratégiques*, n°16, mai 2007, pp 49-63.

⁹² Collet, Brigitte, « Les ONG des droits de l'homme », *Projet n°269*, 2002, p 34.

parmi lesquelles Amnesty International⁹³. Alain Bovard, juriste à Amnesty International Suisse, situe l'origine de la Convention des Nations Unies contre la torture de 1984 dans une conférence organisée en 1972 par Amnesty International. Cette conférence avait rassemblé des spécialistes du monde entier qui ont conclu à la nécessité d'un instrument international contraignant interdisant la pratique de la torture. Une campagne de pression sur les gouvernements nationaux a été lancée par les sections nationales. La Suède s'est par la suite chargée d'initier une déclaration contre la torture adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1975. Des experts d'Amnesty International avaient été invités à participer de manière informelle à la rédaction de la déclaration. La Convention de 1984 est basée sur cette déclaration. Il est toujours difficile d'établir un lien formel entre une campagne d'une ONG et la décision d'un gouvernement de s'engager pour l'adoption d'une norme internationale. En revanche dans le cas de la Convention contre la torture comme dans ceux des traités d'interdiction des mines anti-personnel et des bombes à sous munitions, l'appropriation d'un projet de norme par un Etat fait souvent suite aux campagnes de plaidoyer menées par les ONG. Pour Alain Bovard, le rôle des ONG des droits de l'homme est un rôle de catalyseur qui stimule l'émergence de nouvelles normes. Il ajoute que, par leur indépendance et leur impartialité, elles jouent également un rôle de garde-fou pour éviter que des considérations trop politiques n'interviennent dans le processus. Ces ONG utilisent une approche toujours basée sur le droit et ne prennent pas en compte toutes autres considérations qu'elles soient économiques, politiques ou stratégiques. Leurs discours reposent sur un ensemble de références à des normes dites universelles, souvent institutionnalisées par des textes juridiques tels des conventions internationales, des règles coutumières en cours de formation, ou de simples règlements techniques de référence. Le plaidoyer en matière de droits de l'homme se distingue ici car il peut paraître plus facile. Les défenseurs des droits de l'homme dispose d'une multitude de textes, traités, conventions internationaux sur lesquels ils fondent leur plaidoyer. Dans d'autres domaines comme le développement ou l'environnement, les acteurs non gouvernementaux doivent souvent en appeler à des arguments moraux, plus subjectifs et moins légitimes.

⁹³ Poinsot, Eric, « Vers une lecture économique et sociale des droits humains : l'évolution d'Amnesty International », *Revue française de science politique*, vol. 54, n°3, juin 2004, pp 399-420.

L'influence de normes internationales sur le comportement des Etats est l'objet de nombreux débats. Keck et Sikkink proposent une interprétation des liens entre normes internationales et pratiques des Etats et du rôle que les ONG des droits de l'homme ont su donner à de telles normes. Keck et Sikkink estiment que les normes et les pratiques sont mutuellement constitutives⁹⁴. Elles supposent que la pratique de certaines normes de manière répétée devient si systématique avec le temps que ces normes acquièrent une valeur de loi naturelle. Par leurs activités de plaidoyer, les ONG cherchent alors à amplifier le pouvoir génératif (de pratique) des normes, à élargir l'étendue des pratiques que les normes engendrent, et quelquefois même à transformer les normes elles-mêmes. Plus qu'être un écho de l'existence des normes, les pratiques de ces normes les rendraient réelles⁹⁵. La Convention contre la torture a permis l'engagement de poursuites contre des chefs d'Etats qui se croyaient protégés par leurs immunités présidentielles. Le cas du Général Augusto Pinochet ou celui de l'ex-Président du Tchad Hissène Habré ont démontré que désormais, jusqu'à récemment en tous cas, aucune forme de torture ne pouvait être tolérée. L'interdiction de la torture était devenue une norme internationale reconnue par tous. Les normes seules ne stopperont pas un tyran ou une faction extrémiste tentée par un génocide. Mais alors qu'il est possible aux dictateurs d'échapper à la contrainte des normes un temps, plus rien ne leur garantit une impunité à vie. Quant aux démocraties ouvertes, elles ne peuvent se soustraire à ces normes tant qu'elles sont soutenues par une société civile mobilisée. « *Il est désormais plus difficile d'emprisonner un Nelson Mandela pendant vingt-cinq ans ou un Chia Thye Poh de Singapour pendant vingt-trois ans.* »⁹⁶. Ce qui était pratique courante il y a cinquante ou vingt-cinq ans n'est simplement plus acceptable aujourd'hui.

L'engagement d'organisations transnationales non gouvernementales a modifié la diplomatie. Elles disposent d'une réelle capacité à faire mettre à l'agenda politique leurs

⁹⁴ Keck, Margaret, Sikkink, Kathryn, *Activists Beyond Borders*, Cornell University Press, 1998, p.34.

⁹⁵ Keck, Margaret, Sikkink, Kathryn, *Activists Beyond Borders*, Cornell University Press, 1998, p.35.

⁹⁶ Brody, Reed, « Plein feux sur les droits humains : réflexions sur vingt-cinq ans de militantisme en faveur des droits humains », Human Rights Watch, World Report 2004, 2004.

thèmes de prédilection. Les normes confèrent un certain pouvoir aux défenseurs des droits de l'homme. Elles créent des repères, elles rendent leurs demandes légitimes. Laroche utilise l'expression de Becker qui caractérise les ONG ou les coalitions associatives comme des « *entrepreneurs de morale* ». Badie, Debos et Goheneix voient les ONG comme des « *entrepreneurs de normes* » qui proposent « *une lecture normative du monde* », une « *trame narrative* »⁹⁷.

Influence sur les opinions publiques et formation de réseaux transnationaux, vers une opinion publique internationale ?

Ces constructions normatives auxquelles participent les ONG des droits de l'homme constituent pour les citoyens un cadre de pensée hors de celui de l'Etat. En sélectionnant et en construisant des « causes », les ONG des droits de l'homme proposent aux individus, aux organisations internationales, aux gouvernements, des objets politiques qui exigent positionnement et action⁹⁸. La fonction de surveillance des Etats qu'elles remplissent est devenue d'autant plus indispensable qu'elles s'accomplissent ici en lieu et place des acteurs politiques nationaux, dotés de capacités trop faibles et d'une visibilité trop réduite⁹⁹. Le travail de recherche d'informations participe ainsi à la construction des opinions publiques sur l'international grâce à son insertion dans des réseaux transnationaux performants. De leur diversité elles arrivent à faire émerger des objectifs collectifs. Les informations produites par les ONG ont plus de chance de susciter des mobilisations si elles sont reprises par d'autres acteurs. Elles disposent de leurs propres réseaux de diffusion de l'information et peuvent toucher directement le public militant. Pour Marie-Claude Smouts, les ONG ont d'autant plus d'influence qu'elles explicitent des attentes sociales collectives latentes et

⁹⁷ Debos, Marielle, Goheneix, Alice, « Les ONG et la fabrique de l' « opinion publique internationale » », *Raisons politiques*, n°19, août-septembre 2005, pp 63-80.

⁹⁸ Debos, Marielle, Goheneix, Alice, « Les ONG et la fabrique de l' « opinion publique internationale » », *Raisons politiques*, n°19, août-septembre 2005, p 70.

⁹⁹ Badie, Bertrand, *La diplomatie des droits de l'homme*, Fayard, coll. « L'espace du politique », 2002, p. 292-293.

qu'elles jouent un rôle de catalyseur¹⁰⁰. Des représentants du courant réaliste des théories de relations internationales comme Arnold Wolfers admettent que « *leur capacité d'agir comme acteurs internationaux et transnationaux vient du fait que des hommes s'identifient et identifient leurs intérêts à des institutions autres que l'Etat-nation* »¹⁰¹. La communication immédiate pratiquée par les ONG donne aux individus une capacité d'action directe sur la scène internationale. Pour Bertrand Badie, la libéralisation du marché de la communication permet un surplus d'information et donc une autonomie de pensée et d'action. Badie y voit même l'émergence d'une opinion publique internationale comme sujet observant et sujet agissant¹⁰². Si la question de l'existence d'une opinion publique internationale autonome qui surveillerait les Etats n'est pas l'objet de notre étude, il est intéressant d'observer que les ONG des droits de l'homme renforcent leur légitimité en se présentant comme les ambassadeurs de cette opinion. Ces organisations se posent en effet en porte-parole autoproclamé d'une société civile internationale émergente¹⁰³. Les ONG contribuent à l'avènement d'un imaginaire de solidarités transnationales en produisant des discours sur l'opinion publique internationale. « *Quand elles insistent sur la nécessité de maintenir la pression de l'opinion publique internationale, elles produisent un discours qui fonctionne comme une prophétie auto-réalisatrice* »¹⁰⁴. En affirmant que « *la mobilisation de l'opinion publique internationale* » permet des avancées significatives, ces discours consolident de fait les mobilisations transnationales. Dans leur effort de construction d'une « *opinion publique internationale* », elles tendent à s'auto-instituer représentantes de cette voix collective. En cela, elles offrent aux individus un cadre plus large dans lequel placer leurs actions et contribue largement à la formation de réseaux transnationaux. Margaret Keck et Kathryn Sikkink définissent ces réseaux transnationaux militants comme « *tous les acteurs pertinents qui travaillent au niveau international sur un sujet, et qui sont liés par*

¹⁰⁰ Smout, Marie-Claude, Battistella, Dario, Vennesson, Pascal, *Dictionnaire des relations internationales*, Dalloz, 2^{ème} édition, 2006, p. 411.

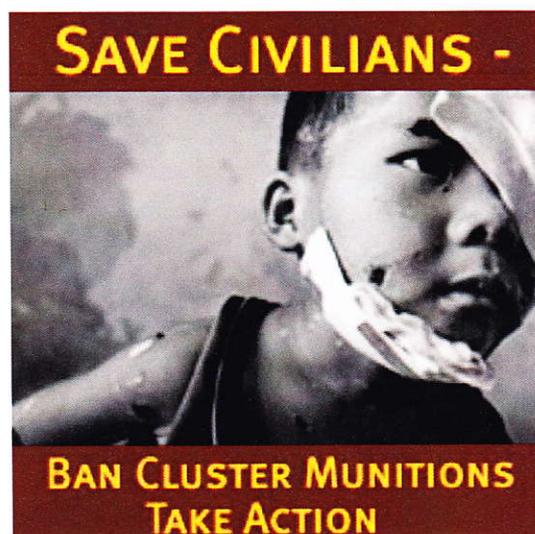
¹⁰¹ Wolfers, Arnold, cité par Smout, Marie-Claude, Battistella, Dario, Vennesson, Pascal, *Dictionnaire des relations internationales*, Dalloz, 2^{ème} édition, 2006, p. 407.

¹⁰² Badie, Bertrand, *La diplomatie des droits de l'homme*, Fayard, coll. « L'espace du politique », 2002, p10.

¹⁰³ Laroche, Josepha, « De l'élaboration à la prescription normative : contribution des ONG à une gouvernance mondiale », Séminaire de recherche du programme « Mondialisation, globalisation et gouvernance », EURISCO et CREDEP Université Paris-Dauphine, *Les ONG : Quelle influence sur la gouvernance mondiale ?*, 18 novembre 2004.

¹⁰⁴ Debos, Marielle, Goheneix, Alice, « Les ONG et la fabrique de l' « opinion publique internationale » », *Raisons politiques*, n°19, août-septembre 2005, p. 67.

des valeurs communes, un discours commun et des échanges denses d'informations et de services »¹⁰⁵. L'existence de tels réseaux dans le domaine des droits de l'homme permettrait de convertir d'un espace à l'autre des ressources, des valeurs, des logistiques¹⁰⁶. La mise en réseaux des associations de défense des droits de l'homme donnerait aux ONG locales des références et des répertoires d'action puisés dans les échanges transnationaux qu'elles n'auraient pas pu engendrer sur place. Keck et Sikkink parlent d'effet boomerang¹⁰⁷. Des ONG nationales contournent leur Etat et recherchent des alliés internationaux pour tenter de pressuriser leur Etat depuis l'extérieur. Des voix réprimées dans leur pays peuvent trouver un écho auprès de réseaux ou d'ONG transnationaux. Cet écho reviendra alors sous une forme nouvelle dans leur pays et aura cette fois-ci plus de poids. Pour les grosses ONG du Nord, cela rend crédible l'affirmation qu'elles travaillent conjointement avec celles du Sud. Les grosses ONG transnationales permettent aux ONG locales de faire remonter leurs revendications sur la scène internationale qui fait ensuite pression sur l'Etat. Elles donnent ainsi une nouvelle envergure aux revendications locales. Ces grosses ONG vont jusqu'à s'approprier voire déposséder des « victimes locales » de leurs plaintes pour en faire des enjeux internationaux. Il existe souvent un décalage entre un témoignage local et son utilisation au niveau international. Les locaux perdent souvent le contrôle de leur histoire dans des campagnes transnationales. Human Rights Watch a utilisé pour sa campagne contre les bombes à sous munitions l'image d'un jeune garçon asiatique ayant perdu un œil à cause de ses bombes. L'image de ce garçon est devenue l'emblème de l'atrocité de ces bombes au niveau mondial. De même, Béatrice Pouligny constate que durant la campagne contre les mines anti-personnel, les dynamiques locales étaient



Affiche de campagne contre les bombes à sous munitions, Human Rights Watch, 2008

¹⁰⁵ Keck, Margaret, Sikkink, Kathryn, *Activists Beyond Borders*, Cornell University Press, 1998, p.9.

¹⁰⁶ Colonos, Ariel, *Sociologie des réseaux transnationaux*, Paris, L'Harmattan, 1995, cité par Smout, Marie-Claude, Battistella, Dario, Vennesson, Pascal, *Dictionnaire des relations internationales*, Dalloz, 2^{ème} édition, 2006, p. 483.

¹⁰⁷ Keck, Margaret, Sikkink, Kathryn, *Activists Beyond Borders*, Cornell University Press, 1998, p.10.

quasiment inexistantes. « *Les acteurs locaux sollicités l'étaient au titre de victimes et faisaient l'objet de la campagne plus qu'ils n'en étaient les acteurs.* »¹⁰⁸.

Selon Marielle Debos et Alice Goheneix, la sélection et la construction de « causes » dans le but de faire émerger de nouvelles normes internationales constitue la première étape de la fabrique d'une opinion publique internationale¹⁰⁹. Marie Torquist-Chesnier explique même que « *la contribution des ONG est décisive dans la transformation des droits de l'homme en jus cogens, ou normes qui ne souffriraient aucune dérogation* »¹¹⁰. Les organisations non gouvernementales créent des réseaux d'experts qui savent développer des argumentaires juridiques et formuler des propositions alternatives à celles des Etats¹¹¹. Philippe Ryfman estime qu'à travers ces réseaux « *elles inscrivent dans les relations internationales un espace public non gouvernemental ou « citoyen »* »¹¹². Torquist-Chesnier voit dans ces réseaux des moyens d'échange entre experts isolés et un moyen de pallier les carences en personnel et en moyens financiers d'un certain nombre d'associations.

¹⁰⁸ Pouligny, Béatrice, « Le rôle des ONG en politique internationale », *Projet n°269*, mars 2002.

¹⁰⁹ Debos, Marielle, Goheneix, Alice, « Les ONG et la fabrique de l' « opinion publique internationale » », *Raisons politiques*, n°19, août-septembre 2005, pp 63-80.

¹¹⁰ Torquist-Chesnier, Marie, « Les transformations des droits de l'homme en « normes à autorité renforcée » : la contribution des ONG », Séminaire de recherche du programme « Mondialisation, globalisation et gouvernance », EURISCO et CREDEP Université Paris-Dauphine, *Les ONG : Quelle influence sur la gouvernance mondiale ?*, 18 novembre 2004.

¹¹¹ Torquist-Chesnier, Marie, « Les transformations des droits de l'homme en « normes à autorité renforcée » : la contribution des ONG », Séminaire de recherche du programme « Mondialisation, globalisation et gouvernance », EURISCO et CREDEP Université Paris-Dauphine, *Les ONG : Quelle influence sur la gouvernance mondiale ?*, 18 novembre 2004.

¹¹² Ryfman, Philippe, « Comment mieux protéger les droits de l'homme », *Le Monde.fr*, édition du 20 juin 2007.

DE NOUVEAUX ENJEUX POUR LES ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES DE DEFENSE DES DROITS DE L'HOMME

Elitisme et concurrence entre ONG

Au regard du fonctionnement très professionnel des grosses ONG de défense des droits de l'homme, il convient de s'interroger sur les véritables liens qui existent entre ces multinationales des droits de l'homme et des groupes locaux qui luttent pour se faire entendre. Ces interrogations pourraient constituer les prochains enjeux que devront surmonter ces ONG de plaidoyer.

Le professionnalisme et les moyens qu'elles ont développés placent les dirigeants des ONG à l'interface de leur organisation et de son environnement. Beaucoup font partie d'une sorte de jet-set de la société civile internationale¹¹³. La professionnalisation n'est accessible qu'à quelques unes des organisations non gouvernementales. Effectivement, une telle professionnalisation implique que les ONG dispose d'un nombre croissant d'experts parmi leur membres : pour que le savoir ait un impact, il faut avoir des agents ou des porte-parole¹¹⁴. Cette nécessaire professionnalisation passe par l'idée que le statut et les compétences des membres rejaillissent sur l'organisation elle-même. Chacune des ONG ayant participé aux négociations du statut de Rome peut se prévaloir d'au moins un avocat ou juriste international. Les ONG internationales des droits de l'homme qui ont les moyens d'intervenir et d'être entendues dans l'espace public international constituent en réalité plus une élite à part que véritablement les figures de proues d'un grand mouvement global réunissant des militants du monde entier. Les délégués des ces organisations ressemblent

¹¹³ Smout, Marie-Claude, Battistella, Dario, Vennesson, Pascal, *Dictionnaire des relations internationales*, Dalloz, 2^{ème} édition, 2006, p. 409.

¹¹⁴ Debos, Marielle, Goheneix, Alice, « Les ONG et la fabrique de l' « opinion publique internationale » », *Raisons politiques*, n°19, août-septembre 2005, pp 63-80.

plus à leurs vis-à-vis gouvernementaux qu'aux militants de base dont elles revendiquent le soutien. On pourrait presque parler d'oligarchie à mesure que s'accroît le fossé qui sépare le militant de base des délégués qui siègent dans les grandes réunions internationales¹¹⁵. Tout particulièrement dans les domaines des droits de l'homme, les membres des ONG semblent appartenir à une élite cosmopolite plus proche des milieux gouvernementaux et diplomatiques que de celui des militants. Les professionnels des ONG et les diplomates deviennent d'ailleurs interchangeable. Lors des négociations ayant abouti à la signature du Statut de Rome, des délégations nationales ont « recruté » des experts issus des ONG. Les professionnels circulent aussi d'une ONG à l'autre. Le risque pour cette élite est d'être tentée de conserver son quasi-monopole sur l'énonciation du politique et la construction des causes au nom d'une représentativité auto-proclamée. Comme le constate Béatrice Pouligny les méthodes employées par les ONG transnationales ne sont pas accessibles par tous. Produire des documents, les distribuer avant chaque réunion, envoyer des délégations comportant suffisamment de membres pour suivre différentes négociations en même temps, avoir accès aux médias sont des activités trop coûteuses pour la plupart des organisations¹¹⁶. Human Rights Watch a envoyé une délégation d'une trentaine de personnes suivre la Conférence de Dublin sur les bombes à sous munitions.

De plus comme toute organisation, les ONG ont des intérêts bureaucratiques, des pesanteurs, des rigidités, un manque de transparence. Ces ONG professionnelles sont des organismes bureaucratisés dont les responsables se soucient de la pérennité et de la croissance de leurs structures. Avant de s'engager dans telle ou telle cause, elles doivent évaluer l'efficacité d'une éventuelle campagne et prendre en compte les coûts et les bénéfices qu'impliquera leur action. L'efficacité d'une intervention se mesure en terme de visibilité, de reconnaissance, de levée de fonds potentielle... Dès lors que leurs ressources semblent menacées, les ONG hésitent à s'engager. Jean-Marie Fardeau, directeur du Bureau de Paris de Human Rights Watch met en garde sur le risque pour des organisations non gouvernementales qui ont des constructions très techniques, sans réelle base citoyenne comme Human Rights Watch, que la logique de survie dépasse rapidement la cause défendue. Ces ONG s'apparentent dans leur fonctionnement à des entreprises qui ont des

¹¹⁵ Badie, Bertrand, *La diplomatie des droits de l'homme*, Fayard, coll. « L'espace du politique », 2002.

¹¹⁶ Pouligny, Béatrice, « Le rôle des ONG en politique internationale », *Projet n°269*, mars 2002.

rationalités et des intérêts propres à défendre. Dans le domaine des droits de l'homme, les ONG sont en compétition sur le « marché de l'activisme politique » et ont adopté une « logique marchande »¹¹⁷. La concurrence entre ONG est une réalité. Elle est perceptible dans le fonctionnement quotidien de ces organisations qui guettent anxieusement leur citation dans les médias en espérant être plus présentes que les autres. Cette concurrence ne peut cependant s'apparenter totalement à celle qui existe entre des firmes multinationales se disputant des marchés et ne nuit pas à l'émergence de réseaux de mobilisation même si ces réseaux gardent un caractère élitiste dans le domaine des droits de l'homme. Si les grosses ONG sont en compétition sur le marché du don ou sur celui de l'activisme politique, elles savent aussi travailler ensemble et défendre des causes communes. En juin 2008, Human Rights Watch et la Fédération Internationale des Ligues des droits de l'homme ont organisé conjointement une conférence-débat sur les jugements rendus par la Cour européenne de droits de l'homme à l'encontre de la Russie. Chacune des organisations s'assure de la visibilité de son nom lors de l'événement (affichage, documentation...) mais elles savent aussi allier leurs forces pour optimiser leur impact. De même, Human Rights Watch, Amnesty International, l'ACAT et d'autres organisations ont collaboré à la rédaction d'une lettre ouverte au président français lors de la visite en France du président syrien. Ces organisations à vocation transnationale constituent bien un réseau de professionnels sachant mettre en commun leurs ressources pour les optimiser. Ces organisations décident de travailler ensemble pour une cause spécifique mais sont en même temps attachées à défendre leur identité propre. La défense de cette identité propre à chaque ONG et l'ambition de ces organisations transnationales tentaculaires entraînent une tendance à s'écarter des bases citoyennes qu'elles revendiquent. Un défi pour ces organisations est de conserver l'efficacité qu'elles ont acquise de par leur professionnalisme sans pour autant courir le risque d'être attaquées sur leur légitimité démocratique en étant associées à une élite très éloignée de la représentativité à laquelle elles aspirent.

¹¹⁷ Debos, Marielle, Goheneix, Alice, « Les ONG et la fabrique de l' « opinion publique internationale » », *Raisons politiques*, n°19, août-septembre 2005, p. 77.

Politisisation et défense de « nouveaux droits » économiques, sociaux et culturels, un mandat trop large ?

Les moyens et les ambitions de ces organisations transnationales les placent aujourd'hui devant l'obligation d'opérer des choix stratégiques quant à leur activité de plaidoyer. La compétition en œuvre sur le « marché de l'activisme politique » est un enjeu sérieux pour ces ONG dont la légitimité dépend aussi largement de leur impartialité. Pour Amnesty International ou Human Rights Watch, il s'agit de conserver ces ressources qui font leur force tout en réussissant à s'imposer comme porte-parole d'une base citoyenne souvent très politisée. « *Dans un champ qui mobilise les émotions et les convictions des individus, les ressources nécessaires à la médiatisation d'une lutte ou à l'intervention sur le terrain ne sont pas strictement financières. Elles sont aussi politiques et symboliques : la reconnaissance de leur capacité d'expertise, le capital de confiance accordé par les cercles respectifs des militants et des donateurs sont autant de ressources cruciales* »¹¹⁸. A l'origine, Amnesty International se consacrait exclusivement à la défense des individus dont les droits civils et politiques étaient bafoués. Cet engagement est né de la conviction que chaque individu avait des droits inaliénables que le positionnement politique des Etats ne devait mettre en péril. Pour Peter Benenson, avocat à l'origine de la naissance d'Amnesty International, il s'agissait de stigmatiser l'emprisonnement politique en raison d'une conviction et non de soutenir la cause particulière défendue par tel ou tel prisonnier¹¹⁹. Au temps de la Guerre froide, ce positionnement hors du politique devait être le principal atout de l'organisation. Pour Eric Poinot, l'enjeu pour Amnesty International est de concilier pertinence et distinction, de faire preuve de son engagement sans pour autant mettre en péril son image de marque, sur laquelle repose, en partie, son succès en tant qu'entreprise de mobilisation. Jusqu'à aujourd'hui, l'impartialité de l'organisation a été une des composantes de cette image de marque également construite sur l'ampleur de sa base citoyenne. Amnesty International revendique un million et demi de militants et

¹¹⁸ Debos, Marielle, Goheneix, Alice, « Les ONG et la fabrique de l' « opinion publique internationale » », *Raisons politiques*, n°19, août-septembre 2005, p. 70.

¹¹⁹ Poinot, Eric, « Vers une lecture économique et sociale des droits humains: l'évolution d'Amnesty International », *Revue française de science politique*, vol. 54, n°3, juin 2004, pp 399-420.

possède des sections nationales dans cinquante-huit pays. Ces membres sont une ressource que les choix stratégiques de l'organisation doivent satisfaire. Le plaidoyer d'Amnesty International peut sembler vulnérable dès lors que la taille de l'organisation l'oblige à composer avec des revendications éclectiques venues de la base dont le militantisme prend parfois un aspect très politique. Le plaidoyer des ONG des droits de l'homme aujourd'hui cherche à convaincre les Etats de déconnecter la sphère des droits de l'homme de la sphère politique. Alain Bovard estime qu'Amnesty International a joué un rôle de garde-fou face à la politisation grandissante des processus normatifs¹²⁰. Pour cela les ONG de plaidoyer à l'instar d'Amnesty International ont dû se prémunir devant le risque de se montrer partisans. Amnesty International s'est récemment trouvé devant un dilemme majeur. L'organisation tire sa légitimité de ses milliers de membres répartis sur tous les continents. Le développement de l'organisation implique une indépendance croissante de ses antennes nationales. Or les prises de position de ces antennes sur les politiques nationales des Etats où elles sont implantées sont souvent largement politiques et risquent ainsi de nuire à l'efficacité du plaidoyer. En Colombie, l'antenne d'Amnesty International s'est récemment prononcée contre une réduction de peine pour des paramilitaires de « droite ». Peu de temps après, la même antenne ne faisait pas objection aux amnisties de plusieurs guérilleros de « gauche ». Ce genre d'action peut décrédibiliser le plaidoyer d'organisations dont la légitimité s'est construite sur une affirmation d'impartialité. Un article paru dans *The Economist* en 2007¹²¹ considère le risque pour Amnesty International de devenir l'otage de son besoin de conserver sa base populaire. L'article souligne que le site internet de l'organisation n'affiche plus les noms d'individus emprisonnés par leur gouvernement mais présente de nombreuses campagnes dont la cohérence avec la mission originelle de Amnesty International est floue. L'article met en fait en garde contre le risque de faire campagne sur trop de fronts différents pour satisfaire une base militante moins sensible à l'impératif de neutralité politique.

De plus, que cela soit au sein du Conseil des droits de l'homme ou dans le cadre de relations bilatérales, le traitement politique de la question des droits de l'homme s'est renforcé avec la lutte contre le terrorisme. Pour Bertrand Badie, le fait que certains Etats privilégient le bilatéralisme dans leurs relations diplomatiques est un obstacle

¹²⁰ Bovard, Alain, « Les ONG et leur influence sur les normes internationales en matière de droits de l'homme: l'exemple d'Amnesty International », *LEGES* 2004/3, pp 105-111.

¹²¹ Simonds, David, « Amnesty International: Many rights, some wrong », *The Economist*, 22 mai 2007.

supplémentaire sur la route des ONG des droits de l'homme. Plus on se rapproche du bilatéral, comme ce fut le cas lors de la récente visite du président libyen, et plus on se rapproche inévitablement des intérêts concrets, s'éloignant ainsi des références normatives aux droits de l'homme¹²². Human Rights Watch cherche d'ailleurs à « multilatéraliser » son plaidoyer. Son directeur estime qu'à cause de la stratégie anti-terroriste de G.W.Bush, l'influence des Etats-Unis sur les droits de l'homme a décliné. Pour Kenneth Roth, si les ONG veulent continuer à peser sur les décisions politiques, les ONG doivent adapter leur plaidoyer à un monde plus multipolaire. Human Rights Watch a ainsi récemment ouvert des bureaux à Johannesburg, Paris, Tokyo ou Mumbai et prévoit de s'implanter de manière plus significative en Afrique de l'Est (l'organisation a déjà un bureau à Dakar) en Amérique du Sud ou en Australie.

Cette politisation intense du milieu dans lequel évolue les ONG porte pour elles le risque de se montrer partisane et de diminuer l'aura que leur offre leur impartialité. La logique de survie qui les anime inévitablement comporte également un risque pour leur efficacité notamment dans la sélection de leurs revendications. Les tentatives récentes d'élargissement de leur mandat à la défense de droits économiques, sociaux et culturels illustrent et regroupent tous ces enjeux. L'article paru dans *The Economist* en 2007 voyait par exemple dans la décision d'Amnesty International d'étendre son mandat un risque de s'aliéner certains pays occidentaux, jusqu'à présent plutôt alliés. Si des groupes comme Human Rights Watch ou Amnesty International commencent à s'intéresser aux droits économiques et sociaux, des pays risquent de ne plus leur prêter attention. De même des donateurs pourraient regretter le « floutage » de la mission originelle pour des questions de popularité. Si les droits économiques et sociaux semblent avoir le même statut que les droits civils et politiques sur le papier, leur fondement philosophique est souvent remis en cause. En effet si des gouvernements peuvent torturer leurs citoyens, il semble peu probable qu'ils les affament intentionnellement. L'impératif moral de stopper la pauvreté n'est pas le même que de stopper la torture. L'inclusion de la défense de ses droits aux objectifs de plaidoyer des organisations est aujourd'hui la source de débats dont l'enjeu est le maintien de l'efficacité du plaidoyer. Selon Kenneth Roth, la méthodologie développée par les ONG

¹²² Badie, Bertrand, « La promotion des droits de l'homme passe par le renforcement du jeu multilatéral », *Le Monde.fr*, édition du 19 décembre 2007.

de plaider pour les droits de l'homme ne serait pas forcément efficace pour les droits économiques, sociaux et culturels. En faisant du plaidoyer en faveur de ces droits, ces ONG courent le risque de ne faire qu'ajouter leurs voix à beaucoup d'autres. L'article de *The Economist* juge que cela a peut être rendu Amnesty International plus populaire mais aussi moins efficace. Nous avons effectivement pu constater que la sélection de thématiques précises était souvent une gageure de l'efficacité du plaidoyer. Pour insuffler des changements, pour que la pression sur les dirigeants soit suffisamment forte, le plaidoyer pour les droits de l'homme a besoin de témoignages d'abus dont les responsables sont clairement identifiés. Or si il est relativement facile d'identifier l'auteur d'actes de torture, il semble moins évident d'établir la preuve irréfutable de liens de cause à effet entre l'action d'un dirigeant et les atteintes aux droits économiques et sociaux de ses citoyens. La définition et l'identification des abus sont plus évidentes lorsque ces abus sont clairement présentés comme arbitraires ou discriminatoires plutôt que comme une question de justice distributive¹²³. Les militants comme les dirigeants doivent pouvoir se réapproprier les revendications des ONG pour les relayer ensuite. Cette réappropriation est inévitablement dépendante de la visibilité du lien abus-responsable-solution. Human Rights Watch, comme Amnesty International, a fait évoluer son emphase mais de façon moins controversée. Les questions classiques des droits de l'homme restent au centre. Sur le commerce des armes, Human Rights Watch fait campagne contre les sous munition mais pas contre le commerce en général. Human Rights Watch se concentre sur des situations où sont approches legaliste pourra être efficace. L'organisation a par exemple lancé un programme « VIH-Sida et droits de l'homme » et veut démontrer les liens existants entre un manque d'accès aux soins et les droits civiques de citoyens. Michael Ignatieff appelait en effet le domaine des organisations de défense des droits de l'homme à s'étendre en prenant le cas du Botswana où tous les acquis civiques et politiques risquent d'être balayés par l'épidémie du sida.

¹²³ Roth, Kenneth, « Defending economic, social and cultural rights: practical issues faced by an international human rights organization », *Human Rights Quarterly*, n°26, The Johns Hopkins University Press, 2004, pp 63-73.

CONCLUSION

Au travers des réseaux qu'elles constituent les organisations non gouvernementales des droits de l'homme mènent une véritable politique étrangère. Elles se font diplomates auprès des diplomates pour faire valoir leurs intérêts. La défense des droits de l'homme est sans doute, dans la sphère internationale, un des domaines où le rôle des ONG est le plus important et le plus visible¹²⁴. La défense des droits de l'homme est probablement aussi un des domaines dont la dimension politique que lui accordent les Etats a obligé les organisations non gouvernementales à développer des moyens très sophistiqués pour espérer avoir un impact. Indéniablement, le niveau d'expertise développé par les organisations non gouvernementales est leur atout principal puisqu'il leur confère un statut d'interlocuteur référent pour les situations sur lesquelles elles enquêtent. Ce statut d'expert est le fondement de leur action lorsqu'il semble être reconnu par la quasi totalité des acteurs de la scène internationale, qu'ils soient favorables ou non à l'action des ONG, et qu'il confère aux ONG la légitimité dont elles pourraient manquer. Cette qualité d'expert reconnue place ces organisations en position d'influence sur des dossiers où peu d'acteurs peuvent prétendre concurrencer leur expertise. Notre hypothèse de départ se confirme lorsque l'on peut faire le constat que des gouvernements parmi les plus influents sur la scène internationale tiennent compte des recommandations émises par les ONG dans la définition de leurs activités diplomatiques relatives aux droits de l'homme. Le succès des organisations non gouvernementales pourrait se mesurer à l'aune de l'intérêt qu'elles suscitent. Les bureaux d'Amnesty International et de Human Rights Watch sont situés dans des immeubles très sécurisés, quasiment toujours dotés d'un gardien contrôlant les entrées et sorties. Cela peut sembler paradoxal pour des organisations qui prétendent travailler au

¹²⁴ Collet, Brigitte, « Les ONG des droits de l'homme », *Projet n°269*, 2002, pp 33-44.

nom d'une base citoyenne large ou d'une transparence comme gage de sincérité. Cependant cela démontre également l'impact que ces organisations peuvent avoir sur la société civile comme sur les Etats, acteurs de la scène internationale. Ces organisations sont en effet obligées de se protéger tant des individus qu'elles aspirent à défendre lorsque ces derniers ne sont pas satisfaits du travail de l'organisation que des Etats qu'elles cherchent à influencer. Des personnes estimant que leurs droits ont été bafoués se présentent régulièrement dans les bureaux de ces organisations pour demander des comptes à l'organisation sur son travail en leur faveur. De même, les mesures de sécurité utilisées par les informaticiens de ces ONG pour protéger les accès aux données informatiques de leur structure témoignent des précautions que ces organisations sont désormais obligées de prendre pour protéger leurs salariés notamment, *persona non grata* dans de nombreux pays.

Les progrès dans l'application des droits de l'homme résultant directement de l'action des organisations non gouvernementales de plaidoyer sont difficiles à évaluer. Cependant nous avons pu constater que la sophistication des moyens qu'elles ont mis en œuvre en fait des acteurs incontournables et influents auprès des Etats mais aussi des firmes multinationales ou des opinions publiques. Sans prétendre s'approprier le pouvoir des Etats, elles exécutent un travail qui leur permet de porter leurs revendications aux débats internationaux avec l'attention des médias et des opinions publiques. L'identification et la publicité des causes qu'elles défendent leur ont permis de s'approprier une partie du monopole de l'information que les gouvernements détenaient sur leurs activités. En rendant public ce que des gouvernements pourraient chercher à dissimuler, elles font appel à une « *mobilisation de la honte* »¹²⁵ à laquelle les Etats se montrent particulièrement sensibles. Les réseaux transnationaux qu'elles participent à faire émerger portent cette mobilisation en rendant floues les frontières entre les sphères nationales et internationales. Des citoyens se mobilisent pour des causes qui leurs sont étrangères, des questions nationales prennent une envergure internationale et les exigences des citoyens vis-à-vis de leurs gouvernements s'en trouvent démultipliées. La méthode du « dénoncer pour faire honte » caractérise les organisations non gouvernementales des droits de l'homme notamment, touche la sensibilité des individus et semble élargir les responsabilités des gouvernements à une dimension dépassant largement la sphère nationale. Tornquist-Chesnier estime que les ONG favorisent l'émergence d'une « *conscience juridique internationale* » ou

¹²⁵ Keck, Margaret, Sikkink, Kathryn, *Activists Beyond Borders*, Cornell University Press, 1998, p 23.

« *responsabilité internationale* » qui serait fondée sur des principes moraux, mais également en partie codifiée en droit international¹²⁶. L'ampleur des moyens déployés par des organisations non gouvernementales comme Amnesty International et Human Rights Watch et les résultats que nous avons pu constater accréditent aussi l'hypothèse que ces organisations jouent un rôle significatif auprès des Etats. L'attitude de ces derniers à l'égard des ONG démontre qu'ils ne peuvent les ignorer en grande partie car ils estiment que le coût d'une dégradation de leur image sur la scène internationale serait trop lourd. En cela les organisations non gouvernementales en faveur des droits de l'homme participent effectivement à la formation d'une « responsabilité internationale » des Etats puisque ceux-ci sont tenus de rendre compte de leurs actions. Il reste que les normes internationales que les ONG participent à créer et cherchent à imposer n'ont pas de caractère véritablement contraignant pour les Etats. Une nuance serait à porter à la vérification de notre hypothèse ici. Le rôle que joue les ONG sur la scène internationale reste tributaire de la volonté et de la capacité des Etats de tenir leurs engagements tout en défendant leurs intérêts propres. Ainsi, alors que les ONG pensaient avoir remporté une victoire en voyant la pratique de la torture devenue intolérable, les Etats-Unis ont récemment justifié l'usage de méthodes d'interrogatoire assimilables à de la torture dans le cadre de la lutte anti-terroriste. Le rôle des ONG sera toujours logiquement limité par la puissance des Etats. L'autorité politique est toujours détenue par les Etats, cependant lorsqu'elles parviennent à imposer leur référentiel dans l'opinion publique, les organisations non gouvernementales amènent les Etats à infléchir leurs discours et leurs stratégies, voire à modifier la perception même de leurs intérêts¹²⁷.

¹²⁶ Torquinst-Chesnier, Marie, « Les transformations des droits de l'homme en « normes à autorité renforcée » : » la contribution des ONG », Séminaire de recherche du programme « Mondialisation, globalisation et gouvernance », EURISCO et CREDEP Université Paris-Dauphine, *Les ONG : Quelle influence sur la gouvernance mondiale ?*, 18 novembre 2004, p. 6.

¹²⁷ Smouts, Marie-Claude, Battistella, Dario, Vennesson, Pascal, *Dictionnaire des relations internationales*, Dalloz, 2^{ème} édition, 2006, p. 386.

BIBLIOGRAPHIE

Articles

Badie, Bertrand, « L'opinion à la conquête de l'international », *Raisons politiques*, n°19, août-septembre 2005, pp 9-24.

Badie, Bertrand, « La promotion des droits de l'homme passe par le renforcement du jeu multilatéral », *Le Monde.fr*, édition du 19 décembre 2007.

Badie, Bertrand, Fardeau, Jean-Marie, « La diplomatie des droits de l'homme », Dalloz, *Revue internationale et stratégique* 2003/2, n°50, pp 13-23.

Borghese, M., Nieul, H., Pons, B., Randazzo, F., Renard, M., « Rôle des ONG dans le débat public et la négociation internationale », Sciences Po, Coordination Sud, 2005.

Bovard, Alain, « Les ONG et leur influence sur les normes internationales en matière de droits de l'homme : l'exemple d'Amnesty International », *LEGES* 2004/3, pp 105-111.

Brahimi, Lakhdar, « Message aux participants du Colloque organisé à l'occasion du 25^{ème} anniversaire de Handicap International », février 2008.

Brody, Reed, « Plein feux sur les droits humains : réflexions sur vingt-cinq ans de militantisme en faveur des droits humains », *World Report 2004*, Human Rights Watch, 2004.

Collet, Brigitte, « Les ONG des droits de l'homme », *Projet n°269*, 2002, pp 33-44.

Connan, Dominique, « La « société civile » des droits de l'homme : Quête de légitimation politique et impuissance sociale », *Les cahiers de l'Afrique de l'Est*, n°37, IFRA, pp161-192.

Debos, Marielle, Goheneix, Alice, « Les ONG et la fabrique de l' « opinion publique internationale » », *Raisons politiques*, n°19, août-septembre 2005, pp 63-80.

Decaux, Emmanuel, « Conclusions générales », *Droits fondamentaux*, n°6, janvier-décembre 2006.

Decaux, Emmanuel, « Les dialogues sur les droits de l'homme, types, conditions, objectifs et évaluation », *Droits fondamentaux*, n°2, janvier-décembre 2002.

Decaux, Emmanuel, « Les progrès des droits de l'homme », *Droits fondamentaux*, n°6, janvier-décembre 2006.

Doucin, Michel, « Les ONG et la diplomatie », Séminaire de recherche du programme « Mondialisation, globalisation et gouvernance », EURISCO et CREDEP Université Paris-Dauphine, *Les ONG : Quelle influence sur la gouvernance mondiale ?*, 18 novembre 2004.

FIDH/OMCT, « L'obstination du témoignage », *Rapport Annuel 2007*, Observatoire pour la protection des défenseurs des droits de l'homme, 2007.

Hafner-Burton, Emilie M., « Sticks and stone : Naming and shaming the human rights enforcement problem », Princeton University, 2005.

Howard-Hassmann, Rhoda E., « The second great transformation : human rights leapfrogging in the era of globalisation », *Human Rights Quarterly*, n°27, 2005, The Johns Hopkins University Press, pp 1-40.

Ignatieff, Michael, « Is the human rights era ending ? », *New York Times*, 5 février 2002.

Jamin, Jérôme, « Diplomatie et droits de l'homme », *Politique*, n°38, février 2005.

Laroche, Josepha, « De l'élaboration à la prescription normative : contribution des ONG à une gouvernance mondiale », Séminaire de recherche du programme « Mondialisation, globalisation et gouvernance », EURISCO et CREDEP Université Paris-Dauphine, *Les ONG : Quelle influence sur la gouvernance mondiale ?*, 18 novembre 2004.

Moreau Defarges, Philippe, « Droit et mondialisation », *Ramses 2000*, Ifri, Dunod, Paris, pp 215-227.

Poinsot, Eric, « Vers une lecture économique et sociale des droits humains : l'évolution d'Amnesty International », *Revue française de science politique*, vol. 54, n°3, juin 2004, pp 399-420.

Poulligny, Béatrice, « Le rôle des ONG en politique internationale », *Projet n°269*, mars 2002.

Ramel, Frédéric, « Diplomatie de catalyse et création normative, Le rôle des ONG dans l'émergence de la Cour Pénale Internationale », *AFRI 2004*, pp 878-890.

Reveillard, Christophe, « Géostratégie des ONG », *Géostratégiques*, n°16, mai 2007, Les ONG, pp 40-46.

Roth, Kenneth, « Defending economic, social and cultural rights : practical issues faced by an international human rights organization », *Human Rights Quarterly*, n°26, The Johns Hopkins University Press, 2004, pp 63-73.

Roth, Kenneth, « How does Human Rights Watch make a différence ? », *Discours au Global Philanthropy Forum*, 9-11 avril 2008.

Roth, Kenneth, « Response to Leonard S. Rubenstein », *Human Rights Quarterly*, n°26, The Johns Hopkins University Press, 2004, pp 873-878.

Rouillé, d'Orfeuil, Henri, Durao, Jorge Eduardo, « Rôle des ONG dans le débat public et les négociations internationales : Eléments pour la définition d'une « diplomatie non gouvernementale », *Coordination Sud*, septembre 2003.

Ryfman, Philippe, « Comment mieux protéger les droits de l'homme », *Le Monde.fr*, édition du 20 juin 2007.

Ryfman, Philippe, « La « mondialisation de la solidarité » par les organisations non gouvernementales : mythes ou réalités », *Colloque SEI « Les solidarités transnationales »*, 21-22 octobre 2003.

Sgard, Jérôme, « Lectures », *Critique internationale*, n°23, avril 2004, pp 155-159. (Pech, Thierry, Padis, Marc-Olivier, « Les multinationales du cœur : les ONG, la politique et le marché », *Le Seuil*, coll. « La République des idées, 2004, 96 pages. »).

Simonds, David, « Amnesty International : Many rights, some wrong », *The Economist*, 22 mai 2007.

Torquinst-Chesnier, Marie, « Les transformations de la diplomatie : le rôle des ONG », *Géostratégiques*, n°16, mai 2007, pp 49-63.

Torquinst-Chesnier, Marie, « Les transformations des droits de l'homme en « normes à autorité renforcée » : » la contribution des ONG », Séminaire de recherche du programme « Mondialisation, globalisation et gouvernance », EURISCO et CREDEP Université Paris-Dauphine, *Les ONG : Quelle influence sur la gouvernance mondiale ?*, 18 novembre 2004.

« Righting wrongs », *The Economist*, 16 août 2001.

« A l'ONU, l'étrange examen des atteintes aux droits de l'homme », *Le Monde*, 20 mai 2008.

Ouvrages

Amnesty International, *Rapport 2008, La situation des droits humains dans le monde*, Les Editions francophones d'Amnesty International, 2008.

Badie, Bertrand, *La diplomatie des droits de l'homme*, Fayard, coll. « L'espace du politique », 2002.

Human Rights Watch, *World Report 2006, events of 2005*, Human Rights Watch and Seven Stories Press, New York, 2006.

Human Rights Watch, *World Report 2007, events of 2006*, Human Rights Watch and Seven Stories Press, New York, 2007.

Human Rights Watch, *World Report 2008, events of 2007*, Human Rights Watch and Seven Stories Press, New York, 2008.

Keck, Margaret, Sikkink, Kathryn, *Activists Beyond Borders*, Cornell University Press, 1998.

Rouillé d'Orfeuil, Henri, *La diplomatie non gouvernementale, Les ONG peuvent-elles changer le monde ?* Ed. Charles Léopold Mayer, coll. « Enjeux Planète », 2006.

Smouts, Marie-Claude, Battistella, Dario, Vennesson, Pascal, *Dictionnaire des relations internationales*, Dalloz, 2^{ème} édition, 2006.

Netographie

Site internet de Human Rights Watch : <http://www.hrw.org/>

Site internet d'Amnesty International : <http://www.amnesty.org/>

Site internet de la FIDH : www.fidh.org

Droits de l'homme aux Nations unies : <http://www.un.org/rights/>

Site internet de la Cour Pénale Internationale : <http://www.icc-cpi.int/home.html&l=fr>

Entretiens

Entretien réalisé avec Catherine Gaudard, directrice du plaidoyer du CCFD, Paris, 28 juillet 2008.

Entretien réalisé avec Jean-Marie Fardeau, directeur du bureau de Paris de Human Rights Watch, Paris, 24 juillet 2008.

Entretien réalisé avec Philippe Ryfman, Professeur associé au département de Science Politique de la Sorbonne, Paris, 28 juillet 2008.