

# DIPLOMATIES NON GOUVERNEMENTALES :

## L'INFLUENCE CROISSANTE DE LA SOCIÉTÉ CIVILE SUR LA SCÈNE MONDIALE

Connaître et chercher à comprendre les stratégies des acteurs non gouvernementaux, leur diversité et leur relative efficacité, apprécier leurs apports à l'avancée des processus de négociation, mais aussi les risques que ces stratégies peuvent faire courir à la démocratie et à la qualité de la gouvernance de ces processus : autant d'éléments qui peuvent permettre d'aider les acteurs privés et les acteurs publics à penser leurs stratégies et à définir les formes que pourrait prendre une diplomatie participative. Henri Rouillé d'Orfeuil met ici en débat les enjeux de cette « diplomatie non gouvernementale » dont il a popularisé l'expression depuis quelques années.

||| HENRI ROUILLÉ D'ORFEUIL



**Henri Rouillé d'Orfeuil est ingénieur agronome et docteur en économie.**

Il a travaillé au ministère des Affaires étrangères et à la Banque mondiale. Membre du Centre international de recherche agronomique pour le développement, il a présidé Coordination SUD de 2001 à 2009.

169

### DE L'OUVERTURE DES PROCESSUS DIPLOMATIQUES À L'ÉMERGENCE D'UNE DIPLOMATIE PARTICIPATIVE ?

Dans les temps anciens, les monarques se faisaient la guerre ou imaginaient pour leurs enfants des mariages susceptibles de rapprocher, voire de réunir, leurs pays ou leurs régions. Pour ne prendre qu'un exemple, Anne de Bretagne (1477-1514), duchesse de Bretagne par sa naissance, devint successivement archiduchesse d'Autriche et reine des Romains (en épousant Maximilien, empereur romain germani-

que), reine de France (en épousant Charles VIII), reine de Sicile et de Jérusalem, enfin et de nouveau reine de France et duchesse de Milan (en épousant Louis XII). En étant maître des annulations de mariage, le Vatican disposait d'un pouvoir de veto puisque le divorce était interdit. Les contrats de mariage indiquaient le sort qui devait être réservé à la Bretagne et à la France en cas de décès de l'un des époux. Cette « diplomatie matrimoniale » s'intriquait avec des mouvements de troupes, des guerres et des armistices. Le devenir des territoires et des populations était donc largement lié aux relations qui pouvaient se tisser entre des personnes privées.

Les traités de Westphalie (1648) vont transformer le paysage diplomatique en introduisant la notion de souveraineté territoriale et nationale, c'est-à-dire une nouvelle conception du territoire, de la nation et de l'État. Les relations internationales cessent dès lors d'être des affaires privées, elles acquièrent un caractère interétatique. Le concert des nations apparaît au cœur du XVII<sup>e</sup> siècle et au cœur de l'Europe avec comme corollaire la recherche d'un équilibre des forces, qui n'est possible que si aucun État n'est plus fort que la somme de tous les autres. Des règles de comportement doivent être négociées, un droit international s'esquisse. Mais il faut attendre le traité de Versailles (1919) et le président Wilson pour que l'équilibre des nations, remodelé par l'issue de la Première Guerre mondiale, évolue, en recherche d'une « sécurité collective » et que l'on envisage de créer une organisation interétatique, la Société des Nations.

À l'issue de la Deuxième Guerre mondiale, la création de l'Organisation des Nations unies et des organisations internationales qui lui sont liées entérine à la fois la nouvelle hiérarchie mondiale et un nouvel ordre international fondé, au moins en principe, sur la Déclaration universelle des droits de l'homme. Elle introduit ainsi une faille dans le modèle westphalien en juxtaposant deux principes, souvent contradictoires, de relations internationales : la souveraineté nationale et le respect des droits universels. En fait, en cas de contradiction entre ces deux principes, c'est la non-ingérence qui l'emporte presque toujours, même si le débat autour du droit ou du devoir d'ingérence, du droit d'assistance ou du droit à protéger déplace l'équilibre et introduit un biais lourd de conséquences. Le bastion étatique est attaqué par bien d'autres forces et d'autres évolutions : la privatisation, qui ampute le secteur public, la décentralisation, qui émiette les compétences et les pouvoirs centraux, la régionalisation, qui elle aussi repose sur des transferts de compétences de l'État national vers un pouvoir supranational, enfin la mondialisation, qui prive les États de leurs autorités sur une grande partie de l'économie et de la finance.

Ces révolutions westphalienne et wilsonnienne, puis la mondialisation ont évidemment des conséquences sur les fonctions régaliennes, et particulièrement sur la diplomatie qui a en charge les « Affaires étrangères », c'est-à-dire à la fois la négociation des règles du ou des jeux internationaux et la défense des intérêts nationaux. Avec la révolution westphalienne apparaît une diplomatie d'État mise en œuvre par un corps de fonctionnaires, le corps diplomatique, qui bénéficie d'une immunité et de droits spéciaux et qui agit dans le cadre d'un ministère et des ambassades qui lui sont liées. La négociation est l'acte diplomatique majeur. Pour aboutir au compromis le plus favorable aux intérêts nationaux qu'ils ont pour mission de défendre, les diplomates négocient, comme ils joueraient à un jeu de cartes, c'est-à-dire en cachant leurs jeux et en préservant un domaine réservé. Aujourd'hui, cette diplomatie traditionnelle n'est plus guère possible. Eu égard aux évolutions qui se sont produites et qui tendent à ouvrir le domaine réservé, la diplomatie se déroule aujourd'hui pour l'essentiel dans un champ de forces ouvert où interagissent de nombreux acteurs. En effet, plusieurs données ont contribué à transformer le cadre et la méthode de négociation : tout d'abord, les décolonisations ont multiplié les parties prenantes gouvernementales (l'ONU regroupe aujourd'hui près de deux cents pays). Dans les démocraties, le Parlement doit débattre des politiques publiques et voter les lois, et d'abord la loi de finance, il ne peut le faire dans le secret, d'autant qu'avec la mondialisation les affaires étrangères ont tendance à s'immiscer dans l'ensemble des affaires nationales. Par ailleurs, les communications, qu'il s'agisse de la radio, de la télévision ou d'Internet, sont aujourd'hui omniprésentes. Là encore il est difficile de garder le secret, d'autant que l'information et la désinformation sont devenues des armes diplomatiques. Enfin, l'usage du droit d'association, un droit fondateur de la démocratie, aboutit à la multiplication d'organisations citoyennes et non gouvernementales qui interagissent avec les autorités gouvernementales et, ce faisant, fondent une diplomatie participative qui est à la diplomatie ce que la démocratie participative est à la démocratie.

Les diplomaties modernes ont pris acte de ces évolutions convergentes et ont appris à agir dans ce champ de forces peuplé de nombreux acteurs. Elles essaient de les mobiliser et de passer des alliances autour de positions et de propositions respectueuses des intérêts nationaux et négociables avec une partie de ces acteurs non gouvernementaux. Cet effort, compliqué pour les gouvernements, n'est entrepris que parce que la négociation est soumise au tribunal de l'opinion publique. Cette opinion que l'on retrouvera lors des élections futures.

## DU CÔTÉ DES ACTEURS NON GOUVERNEMENTAUX, L’AFFIRMATION DE DIPLOMATIES NON GOUVERNEMENTALES

L’ouverture progressive des processus diplomatiques a créé un appel d’air pour les ONG, les syndicats, les collectivités territoriales et les lobbies de toute nature qui sont concernés par les enjeux des négociations internationales. C’est ainsi que se sont façonnées, parmi les acteurs de la société civile, des pratiques diverses de « diplomatie » non gouvernementale (DNG). La diplomatie serait, selon le *Larousse* une « science, pratique des relations internationales ». Cette définition n’exclut donc pas l’action des acteurs non gouvernementaux. Ce qui nous intéresse ici est la composante de cette « science, pratique » qui concerne l’intervention des acteurs non gouvernementaux dans les processus diplomatiques et leur interaction avec les diplomates, qui représentent leurs gouvernements.

Les DNG ne sont pas des diplomaties parallèles puisque de toute façon, en dernier ressort, ce sont les gouvernements qui signent les accords internationaux. Pour influencer les négociations, il faut donc que les positions et les propositions des acteurs non gouvernementaux soient introduites au cœur de la négociation et prises en compte par les négociateurs. Mais pour faire cela de manière efficace et représentative, les acteurs non gouvernementaux doivent s’organiser dans chacune de leurs propres familles et aux différentes échelles géographiques jusqu’à l’échelle internationale pour construire des positions et des propositions collectives et pour être en mesure de les défendre.

172

Il y a donc deux temps dans la DNG : d’abord une étape préalable purement non gouvernementale ; ensuite une étape d’interaction avec les acteurs gouvernementaux. C’est l’ensemble de ces deux étapes qui intéresse le programme de recherche et d’échange sur la DNG initié cette année avec l’IRG.

Aujourd’hui, pour arriver à leurs fins, les acteurs non gouvernementaux procèdent souvent de la même manière : choisir une cible concrète permettant de réduire les causes internationales d’une situation de mal-développement dont sont victimes des communautés en difficulté, documenter le sujet et élaborer une position et des propositions de négociation, engager une campagne en direction de l’opinion publique, faire alliance avec un gouvernement pour introduire dans l’espace diplomatique ces propositions, soutenir le cheminement intergouvernemental de ces propositions préalablement « gouvernementalisées » jusqu’à la conclusion de la négociation par la signature et la ratification d’un accord.

Les DNG ne sont pas des diplomaties parallèles. Pourtant, une partie importante de leur exercice se situe en milieu non gouvernemen-

tal. Une des questions clés concerne l'internationalisation des acteurs non gouvernementaux dont les origines locales sont liées à l'initiative collective de citoyens. Cette internationalisation repose donc sur des actions de construction institutionnelle, principalement sur la construction d'acteurs collectifs internationaux. La construction de ces nouveaux acteurs internationaux doit être mise en regard du processus de mondialisation. En effet, il n'est guère de domaine qui échappe à la mondialisation. Elle s'immisce au cœur des économies et des sociétés nationales et locales. Les négociations internationales impactent tous les citoyens du monde et tous leurs actes économiques. La mondialisation a aussi fait apparaître une série de « questions globales » qui concernent tous les citoyens et pas seulement, comme on voudrait parfois le faire croire, les seuls acteurs globalisés : grandes puissances, organisations internationales, entreprises multinationales, ONG internationales, villes globales... Il n'y a donc pas lieu de considérer que seuls les acteurs globaux doivent participer aux négociations qui concernent ces questions globales. Tous les citoyens doivent y participer via leurs gouvernements et au travers d'organisations représentatives. Il existe des organisations intergouvernementales, à commencer par l'ONU, il existe des internationales syndicales, des fédérations d'ONG et de plates-formes nationales d'ONG, des fédérations internationales de collectivités territoriales. La participation des citoyens à la gestion des biens publics mondiaux et au traitement des questions globales passe par le caractère démocratique des gouvernements nationaux et locaux et des différents acteurs non gouvernementaux.

### **UNE BATAILLE DE LÉGITIMITÉ ENTRE ACTEURS GOUVERNEMENTAUX ET ACTEURS NON GOUVERNEMENTAUX**

173

Les diplomates, comme tous les hauts fonctionnaires, reçoivent par délégation leur légitimité du suffrage universel. Ils servent la politique du gouvernement, c'est-à-dire, en démocratie, celle des élus du peuple. Ils ont pour mission de défendre les intérêts nationaux, souvent abusivement assimilés à l'intérêt général. De leur côté, les acteurs non gouvernementaux reçoivent leurs mandats des assemblées générales de leurs associations ou de leurs syndicats. Lorsque ceux-ci construisent des fédérations nationales ou internationales, leurs légitimités changent d'échelle. Mais, là encore, il est abusif d'assimiler les intérêts défendus par ces acteurs à l'intérêt général. En fait, chaque partie peut mettre en cause son interlocuteur et lui reprocher une double défaillance de représentativité et de légitimité.

Il n'est pas anodin de mieux cerner cette défaillance de légitimité et de représentativité qui prend des formes particulières, à la fois du côté des gouvernements et de celui des acteurs non gouvernementaux.

Du côté des gouvernements, on constate notamment deux niveaux de défaillance. D'une part, même s'il n'est pas de bon usage diplomatique de mettre en cause la capacité ou la volonté d'un gouvernement de déterminer l'intérêt national, on ne peut s'empêcher de percevoir que derrière l'idée de nation se cachent une grande diversité d'intérêts, et des intérêts souvent contradictoires. Sans assimiler tous les pays à des unions artificielles (URSS, Yougoslavie) ou à des ensembles pluri-nationaux inconfortables (Belgique, Liban, RDC), on peut considérer que tous les pays abritent des catégories aux intérêts divergents dans pratiquement tous les domaines. Les gouvernements démocratiques, soumis à la sanction électorale, auront tendance à définir l'intérêt national de manière à ne pas perdre les élections. Ce qui est loin d'être une méthode qui peut permettre d'approcher ce qui pourrait être un intérêt national à long terme et encore plus d'aboutir à la défense d'un réel intérêt général. D'autant que, dans la construction du compromis, qui est présenté comme l'intérêt national par les représentants gouvernementaux, la représentation des différentes catégories de citoyens est très inégale. Dans certains pays, les oubliés de la représentation sont très majoritaires : les femmes, les jeunes, les pauvres, les paysans... ne participent guère au marchandage qui permet de définir les positions gouvernementales.

D'autre part, dans le champ de la négociation internationale, il n'y a pas de « main invisible diplomatique » qui ferait que la somme des intérêts nationaux ou leur combinaison aboutisse à l'intérêt général universel. Le jeu diplomatique tel qu'il se joue entre les gouvernements n'a aucune raison d'aboutir à une saine et juste gestion de la planète dans le respect de l'intérêt de tous, y compris celui des générations futures.

Du côté des acteurs non gouvernementaux, le jeu n'est pas davantage limpide. Pour mesurer l'adéquation entre l'action de chaque acteur non gouvernemental et l'intérêt général, il convient de tenter de dire ce que peut bien être l'intérêt général. Ce débat est vieux comme l'humanité. La Déclaration universelle des droits de l'homme et les deux protocoles additionnels définissant d'un côté les droits civiques et de l'autre les droits économiques, sociaux et culturels, auxquels il faudrait ajouter un protocole sur les droits environnementaux, constituent la référence suprême validée par l'ensemble des pays ayant adhéré à l'Organisation des Nations unies. On entend souvent des remises en cause dans les discours ou lors des processus diplomatiques, notamment sur le refus de certains pays de reconnaître l'égalité entre l'homme et la femme, ou sur la liberté

pour chacun de choisir sa religion ou son absence de religion, mais rien qui puisse aboutir jusqu'à présent à une dénonciation de la Déclaration universelle, qui serait synonyme d'un éclatement de la notion de communauté internationale et de Nations unies.

La relation de l'action des acteurs non gouvernementaux à la production d'intérêt général est sujette à débat et à appréciations contradictoires. Il est important de pouvoir l'évaluer si l'on veut éviter de voir ces acteurs être rejetés dans la grande catégorie de lobbies, c'est-à-dire dans la catégorie des acteurs ne poursuivant que des intérêts particuliers. On pourrait, en ne retenant que la logique de regroupement, et sans jugement de valeur, classer les acteurs collectifs/personnes morales en deux catégories : les regroupements de type syndical et ceux de type associatif.

La mission des syndicats est de défendre les intérêts de leurs membres, c'est-à-dire de catégories professionnelles bien définies. Il s'agit donc de défendre des intérêts particuliers qui ne peuvent être assimilés à l'intérêt général. Il est vrai que, si ces mandants sont sous-représentés dans la concertation nationale et leurs intérêts mal pris en compte, les syndicats correspondants contribuent alors à rééquilibrer un jeu en renforçant les oubliés de la représentation nationale.

Les associations, quant à elles, regroupent des citoyens qui souhaitent s'engager ensemble pour défendre une cause. Cette cause peut n'être qu'un intérêt particulier et, de ce point de vue, l'association ressemblera alors à un syndicat. Dans d'autres cas, les citoyens regroupés dans une association défendent une « mission d'intérêt général » et alors, du point de vue de sa finalité, cette association peut être assimilée à un service public. Les ONG, qui se reconnaissent dans une commune volonté de « construire un monde de solidarité », produisent de l'intérêt général en accomplissant des tâches dites de services publics (éducation, santé, accès à l'eau potable...) et en appuyant des publics en difficulté.

L'ouverture des processus diplomatiques à des acteurs privés risque de marginaliser davantage les acteurs faibles et pauvres qui n'ont pas les moyens de s'organiser, de maîtriser la langue anglaise, de voyager dans toutes les capitales ou de participer à des débats souvent très techniques. L'appui des syndicats ou des associations à ces acteurs faibles est essentiel.

Néanmoins, quelles que soient les intentions déclarées par les acteurs non gouvernementaux, il convient d'apprécier l'adéquation qui existe entre leurs actions concrètes et la poursuite de l'intérêt général. Si celle-ci n'est pas claire, ils ne devront être considérés que comme de simples lobbies.

## DIPLOMATIE NON GOUVERNEMENTALE, UN BILAN DÉJÀ RICHE

La DNG n'en est encore qu'à sa préhistoire, et pourtant déjà les acteurs non gouvernementaux, et principalement les ONG, peuvent revendiquer d'avoir joué un rôle important, parfois majeur, dans la concrétisation de nombreuses avancées diplomatiques. Depuis une quinzaine d'années, le bilan est significatif, qu'il s'agisse de négociations dans le domaine de la paix et de la sécurité (reconnaissance des droits humanitaires, interdiction des mines antipersonnel et des armes à sous-munitions...), dans le domaine du droit international (création de la Cour pénale internationale...), dans le domaine environnemental (Agenda 21, Convention sur le changement climatique et protocole de Kyoto, Convention sur la diversité biologique...), dans le domaine social (défense de l'aide publique au développement, mise en place de taxes internationales pour financer des services sociaux, achat de médicaments contre le sida, défense de l'aide alimentaire, mise en place de programmes « éducation pour tous »...), dans le domaine financier (traitement de la dette des pays pauvres, débat sur les taxes internationales...) ou dans le domaine commercial (clause de sauvegarde en matière de santé publique et acceptation des médicaments génériques, régulation des marchés agricoles...).

Ce bilan est flatteur, mais, pour différentes raisons, il est souvent relativisé. Tout d'abord, force est de reconnaître que les avancées diplomatiques ne se traduisent pas toujours par une mise en œuvre effective. Les ONG contribuent à des effets d'annonce sans lendemain, qui ne sont gênants pour leurs auteurs que si ces pratiques sont publiquement dénoncées. Le contrôle de la mise en œuvre des accords devient donc une tâche importante pour les acteurs non gouvernementaux qui ont pu contribuer à l'issue positive de chacune des négociations. On peut aussi minimiser le rôle des ONG puisqu'elles n'ont pas de responsabilités directes dans la signature des accords, qui est et reste l'apanage des gouvernements (et personne ne demande qu'il en soit autrement). C'est donc toujours par le biais d'alliances entre gouvernements qu'une majorité se construit et qu'un accord peut être signé. Le rôle d'initiateur et de force de pression des ONG est donc difficile à pondérer. Enfin, il est à noter que certaines négociations concernant certaines mesures ou certains droits nouveaux sont si lourdes de conséquences stratégiques, géopolitiques ou économiques qu'il est hors de question de laisser libre cours à l'imagination, et que l'espace de liberté des ONG est forcément restreint. Les gouvernements eux-mêmes n'ont qu'un pouvoir limité sur ces sujets. Les grands acteurs globaux et des lobbies autrement plus



puissants entrent alors en jeu. Néanmoins, même face à ces bastions imprenables, les acteurs non gouvernementaux ont joué et jouent un rôle significatif dans la prise de conscience par une partie croissante des opinions publiques de la nécessité de considérer ces bastions avec d'autres approches que celle de la pensée unique. L'interrogation sur les bienfaits d'un libre-échange doctrinal ou de la mondialisation, ou sur la nécessité d'engager une guerre en Irak, a été largement alimentée par les mouvements altermondialistes.

Maximisé ou minimisé, le bilan est un fait qui s'explique en grande partie par la capacité de certains acteurs non gouvernementaux à mobiliser l'opinion publique. Les causes et surtout les idées défendues par les acteurs gouvernementaux sont souvent au départ si minoritaires qu'elles sont hors du champ de vision des acteurs politiques et hors du débat électoral. Tout le jeu consiste à rendre ces sujets visibles et à en faire des sujets de débats électoraux. Des idées extrêmement minoritaires ne peuvent être portées par des acteurs politiques, du moins par ceux qui cherchent à gagner des élections. La responsabilité des acteurs non gouvernementaux est alors de faire sortir ces idées de l'anonymat et de les populariser auprès de l'opinion publique.

En démocratie, la conquête de l'opinion publique est la clé de la victoire électorale qui détermine la composition du Parlement et du gouvernement. La bataille de l'opinion publique est donc centrale pour les partis politiques, comme elle l'est pour les différents acteurs non gouvernementaux qui souhaitent influencer les politiques publiques, et notamment les positions prises par les diplomates dans les processus diplomatiques. « L'opinion publique est une superpuissance », disait Jody Williams en recevant le prix Nobel de la paix 1997 au nom de la Campagne internationale pour l'interdiction des mines terrestres. En écho, un diplomate français ajoutait en 2006, lors d'un séminaire organisé par Coordination SUD : « Une négociation se gagne dans l'opinion publique avant de se conclure en milieu diplomatique. » La relation aux médias et aux médiateurs est donc la clé qui ouvre aux acteurs non gouvernementaux la porte des enceintes diplomatiques.

### À POUVOIRS NOUVEAUX, RESPONSABILITÉS NOUVELLES

L'ouverture des processus de négociation et l'arrivée de nouveaux acteurs dans ces processus ont entraîné et entraînent une redistribution des cartes et des pouvoirs entre les différents types d'acteurs. En effet, le jeu ne se limite plus à quelques monarques comme autrefois, ou à quelques dizaines de pays comme au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale. Près de deux cents pays sont aujourd'hui membres de l'ONU,

mais il faut aussi prendre en compte des milliers, voire des centaines de milliers, d'acteurs non gouvernementaux qui, à différentes échelles, participent aux processus diplomatiques. Chaque gouvernement cherche à tisser de nouvelles alliances et à mobiliser de nouveaux acteurs pour renforcer son camp et sa capacité à mener la bataille diplomatique. Ce travail d'articulation est une des clés de la diplomatie moderne.

Pour les acteurs non gouvernementaux, la construction d'acteurs collectifs et fédératifs internationaux est un enjeu majeur. L'émergence de forums favorisant des interactions au niveau international entre ces acteurs de légitimités et de statuts différents intéresse les organisations internationales. Elles s'efforcent chacune de créer en leur sein un espace interactif et d'y faire venir les acteurs non gouvernementaux.

Dans ce processus quelque peu brownien, les États nationaux perdent du poids, alors que les acteurs non gouvernementaux gagnent du pouvoir d'influence. Mais à ce pouvoir nouveau doit correspondre une responsabilité plus grande pour que l'exercice de ce surcroît de pouvoir soit utilisé à bon escient. Pour certains observateurs, les acteurs non gouvernementaux sont déjà allés au-delà de leur limite de compétence et de responsabilité et risquent d'entraîner les gouvernements dans des aventures périlleuses.

Les risques dénoncés sont en fait de natures différentes. Ils appellent sans doute la définition d'un cadre et de règles s'appliquant aux interactions décrites, par exemple une rigueur dans la mesure de la représentativité des acteurs concernés. Ils nécessitent aussi de la part de ces acteurs le respect de disciplines nouvelles ou le renforcement de compétences dans différents domaines.

Les questions les plus fréquentes adressées aux acteurs non gouvernementaux à propos de l'adéquation entre les pouvoirs exercés et les responsabilités assumées concernent :

> le degré de connaissance sur les sujets qui sont l'objet des négociations : les négociations sont en général très techniques, des acteurs non spécialisés et engagés dans de multiples domaines ont des difficultés à internaliser une réelle compétence sur toute la palette des sujets en débat. Le questionnement concerne à la fois la compétence propre de l'institution et sa capacité à construire des alliances et des collaborations avec des milieux experts de la recherche ou des professions concernées ;

> la nature des relations établies avec les réalités et les partenaires locaux touchés par des négociations internationales : la relation aux « victimes » est-elle une relation de service, permettant aux personnes ou communautés concernées de participer au débat et à la négociation, ou est-elle une relation de justification, permettant à des tiers de se

substituer aux victimes, voire de faire commerce de leurs malheurs ?

> le degré d'engagement sur le terrain dans la résolution des problèmes en discussion : les acteurs non gouvernementaux qui interviennent dans les processus diplomatiques se limitent-ils à un rôle de censeurs des gouvernements et des politiques publiques ou sont-ils eux-mêmes engagés dans les réalités locales au service des victimes de la défaillance du droit international ou de son manque d'application ?

> le degré d'indépendance des acteurs non gouvernementaux vis-à-vis des gouvernements, des intérêts économiques ou de divers pouvoirs (sectes, mafias...) : ces acteurs poursuivent-ils leurs propres objectifs ou ne sont-ils que de faux nez pour des tiers ?

> le degré de représentativité des organisations non gouvernementales et de leurs instances de gouvernance : la représentativité n'est pas tant celle du nombre des membres, qui sera de toute façon peu de chose au regard des presque sept milliards de citoyens du monde, le questionnement porte plutôt sur l'adéquation entre, d'un côté, la représentativité des organes de gouvernance, la diversité des implantations, la palette des expériences et, de l'autre côté, la nature et la dimension du sujet qui est en négociation. ■