

L'ENGAGEMENT INTERNATIONAL DES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE COMME MOYEN DE REPENSER ET RENFORCER LEUR ACTION LOCALE

Longtemps, l'étude des mouvements militants transnationaux a privilégié l'action internationale suscitée par des acteurs locaux réunis en coalitions. Nous découvrons ici que cet engagement international s'accompagne, en retour, d'une nouvelle manière d'envisager l'action locale.

Dominique Caouette, en collaboration avec Carmen Diaz, Émilie Béland et Catherine Willis

|| DOMINIQUE CAOUCETTE



Dominique Caouette est professeur adjoint au département de science politique de l'université de Montréal et coordonnateur du Réseau d'études des dynamiques transnationales et de l'action collective (REDTAC). Carmen Diaz et Émilie Béland sont membres du département de science politique de l'université de Montréal. Catherine Willis appartient au département de sociologie de l'université du Wisconsin, Madison.

Jusqu'à présent, une bonne partie de la littérature sur le militantisme transnational a mis l'accent sur l'internationalisation des réponses de la société civile face à l'internationalisation de l'économie et aux enjeux de gouvernance mondiale¹. Mais bien des travaux avancent aussi l'idée que la mise en place de certaines ONG locales et nationales serait la conséquence de l'avènement d'une culture mondiale et de certaines formes de mimétisme institutionnel². Dans cet article, nous tentons d'élargir l'approche conceptuelle sur l'action collective transnationale en soutenant qu'une partie de cette littérature oubliée, ou du moins n'y

1 | Sidney Tarrow, *The New Transnational Activism*, New York, Cambridge University Press, 2005; Joe Bandy et Jackie Smith (dir.), *Coalitions Across Borders: Transnational Campaigns and the Neo-Liberal Order*, Lanham, MD, Rowman & Littlefield, 2005; Thomas Risse, "Transnational Actors and World Politics", in John Clark (dir.), *Globalizing Civil Engagement*, Londres, Earthscan, 2003.

accorde pas suffisamment d'attention, les processus « bidirectionnels » – du local vers le global, mais aussi du global vers le local – qu'implique la transnationalisation. Au-delà des ressources, des connaissances ou des alliés extérieurs, nous postulons que la dynamique de transnationalisation génère de nouveaux espaces identitaires et de nouvelles possibilités de conceptualiser l'espace local de lutte et de résistance. Afin d'éprouver cette hypothèse, nous avons mené trois études comparatives sur un projet de développement en agriculture au Sénégal, un réseau latino-américain de femmes œuvrant pour une transformation de l'économie et, enfin, des ONG de défense de la liberté d'expression des journalistes au Mexique. C'est sur ce dernier projet que, dans le cadre retreint de cette contribution, nous nous appuyons³.

UN CADRE CONCEPTUEL SUSCEPTIBLE D'ÉVOLUER

L'étude du militantisme transnational s'est constituée par la convergence des travaux réalisés par les spécialistes des relations internationales – dans les années 1970 – et ceux des analystes des mouvements sociaux des années 1990³. C'est ainsi que, jusqu'à une époque récente, la définition de l'action collective transnationale s'est référée aux « campagnes coordonnées de la part de réseaux d'activistes contre des acteurs internationaux, d'autres États ou des organisations internationales⁴ ». Ici, nous tentons d'explorer plus avant une dynamique spécifique du cadre théorique récemment proposé par Sidney Tarrow : celle des « processus politiques que les militants mettent en place pour lier leurs demandes locales à celles d'autres activistes au-delà des frontières nationales et aux institutions et régimes internationaux et processus globaux⁵ ». Nous tentons d'étudier non seulement la manière dont les militants réussissent à lier le local au global, mais aussi d'expliquer les effets de cette transnationalisation sur les luttes locales et les militants/es.

Parmi les analystes ayant défini des critères de l'action collective transnationale, Della Porta et Tarrow proposent l'idée d'un nouveau type d'acteur social émergent, les « militants cosmopolites enracinés » (*rooted cosmopolitans*), qui sont des personnes ou des groupes d'individus « enracinés dans un contexte national spécifique, mais qui participent de manière régulière à des activités qui nécessitent leur implication dans des réseaux transnationaux », souvent organisés de manière peu structurée, polycentriques et qui se chevauchent⁶. Ces militants aux identités multiples et fluctuantes proposent une démarche collective fondée sur une valorisation de la diversité et de l'échange d'idées.

Comme l'admettent Della Porta et Tarrow, une des limites de leur approche conceptuelle est qu'elle a été élaborée dans une large mesure

2 | John Boli et George Thomas, *Constructing World Culture*, Stanford University Press, 1999.

3 | Ann M. Florini, *The Coming Democracy: New Rules for Running a New World*, Washington, DC, Island Press, 2003 ; John Keane, *Global Civil Society*, Cambridge University Press, 2003 ; Richard Price, "Transnational Civil Society and Advocacy in World Politics", *World Politics*, vol. 55, juillet 2003.

4 | Donatella della Porta et Sidney Tarrow, "Transnational Processes and Social Activism: An Introduction", in Della Porta et Tarrow (dir.), *Transnational Protest and Global Activism*, Lanham, MD, Rowman & Littlefield, 2005.

5 | *Ibid.*

6 | *Ibid.*

en fonction des spécificités historiques et sociales de l'Europe et des Amériques. Un des défis ici est donc d'étendre la couverture géographique, mais aussi de mieux spécifier l'impact de la transnationalisation, non pas sur les institutions multilatérales et nationales, mais plutôt sur les militants eux-mêmes et leurs mouvements.

UN EXEMPLE : LA TRANSFORMATION DE L'ACTION DES ORGANISATIONS DE DÉFENSE DE LA LIBERTÉ DE LA PRESSE AU MEXIQUE

La liberté d'expression est menacée au Mexique en raison d'un climat particulièrement dangereux pour l'exercice du journalisme, en particulier du fait du narcotrafic. Durant le mandat de Vicente Fox (2000-2006), vingt journalistes ont été assassinés au Mexique et cinq ont disparu⁷. Dans ce contexte, certains journalistes choisissent l'autocensure pour protéger leur sécurité physique. Ceux qui décident tout de même de mener leur travail d'enquête reçoivent des menaces, des pressions et, dans les pires des cas, sont victimes d'assassinats⁸.

Selon certaines ONG, aucun de ces crimes n'a été résolu de manière « satisfaisante ». Plusieurs d'entre elles demandent au gouvernement mexicain de mettre fin à cette forme d'impunité. Elles réclament des enquêtes transparentes pour arrêter et juger les coupables, invoquant les obligations nationales et internationales de l'État mexicain de protéger la liberté d'expression et de punir les responsables d'un crime commis contre un de ses citoyens. Pour atteindre ces objectifs, les ONG nationales mexicaines développent de plus en plus leurs rapports avec des organisations non gouvernementales internationales (ONGI). Les activités de cinq organisations sont ici considérées : le Centre national de communication sociale (CENCOS), la Fondation Manuel Buendia (FMB), qui font toutes deux partie du Réseau de protection des journalistes et des médias de communication (la Red, c'est-à-dire « le réseau », pour son diminutif en espagnol), conjointement avec la correspondante de l'ONGI Reporters sans frontières (RSF) au Mexique, la journaliste Balbina Flores, spécialisée dans le thème de la liberté d'expression, et enfin le Centre du journalisme et de l'éthique publique (CEPET).

LE PROCESSUS ET LES EFFETS DE LA TRANSNATIONALISATION

Dès 1988, la FMB a commencé à compiler les menaces et les attaques commises envers les journalistes au Mexique et publié les premiers Recensements des attaques. En 1996, un groupe d'ONG forme la Red et

7 | Gabriel León Zaragoza, « México, país más peligroso de AL para informar sobre crimen y corrupción », *La Jornada*, 3 janvier, 2007. <http://www.jornada.unam.mx/2007/01/03/index.php?section=politica&article=005n1pol>

8 | María Idalia Gómez, « México », in *Mapa de Riesgos para periodistas en Brasil-Paraguay, Colombia y México*, Société interaméricaine de la presse, 2006.

commence à publier conjointement avec la FMB ces recensements. Peu de temps après, le CENCOS devient membre d'IFEX, ce qui permet à la Red de diffuser ses alertes au niveau international pour « dénoncer les faits et empêcher que d'autres attaques ne se produisent⁹ ». De plus, le fait que Balbina Flores, correspondante de RSF pour le Mexique, soit également membre de la Red permet dans certains cas à cette dernière et aux autres organisations locales de s'afficher comme partenaires de l'ONGI et de profiter ainsi d'une plus grande visibilité, y compris au niveau international.

Ce processus de réseautage transnational a renforcé les capacités d'action nationales de ces réseaux mexicains, au point de devenir pour eux un outil stratégique. En effet, ces derniers entreprennent des actions en s'appropriant un cadrage et des stratégies habituellement associés aux actions de plaidoyer de défense des droits humains au niveau transnational. En plus de créer de nouveaux espaces politiques de débat avec l'État, cela leur permet d'élargir leur réseau de partenaires avec les ONGI et les organisations gouvernementales internationales (OGI).

Quant aux traités internationaux, ils offrent de nouvelles possibilités de cadrage aux ONG mexicaines qui peuvent alors affirmer qu'une problématique, en l'occurrence celle des exécutions sommaires des journalistes, est criminelle à la fois selon les lois nationales, mais aussi selon le droit international¹⁰. Ainsi, on peut observer une certaine homogénéisation des stratégies des ONG et des ONGI autour de la « méthodologie des droits humains ». Par exemple, après l'assassinat du journaliste Roberto Mora García, l'ONG CEPET et ses partenaires ont procédé à une mission d'enquête (la commission En Memoria), une activité habituellement associée aux ONGI des droits humains ayant davantage de moyens, par exemple Amnesty International.

Enfin, la transnationalisation de leurs cadrages et de leurs stratégies permet aux ONG d'ouvrir de nouvelles opportunités politiques par rapport aux autorités mexicaines. Par exemple, en 2006, 22 ONG nationales, locales et internationales, dont le CENCOS et Reporters sans frontières, se sont réunies avec le ministère public en charge des délits commis contre les journalistes¹¹. De même, le CEPET a eu l'occasion de rencontrer diverses instances gouvernementales dans le cadre de la commission En Memoria et de la campagne « Pas un de plus ». Différentes formes de levier politique ont également été créées à travers des interactions avec la commission et avec le rapporteur spécial sur la liberté d'expression dans les Amériques. Ces interactions ont été facilitées par les collaborations avec les ONGI.

Pour les militants mexicains luttant pour les droits des journalistes et la liberté d'expression, les ONGI et les OGI représentent des homologues leur permettant de ne pas travailler seuls et de renforcer le travail au ni-

9 | Selon un membre du CENCOS.

10 | Mark F. Massoud, "The Influence of International Law on Local Social Movements", *Peace and Change*, vol. 31, n° 1, 2006, p. 18.

11 | Document de la Fiscalía Especial para la Atención a Delitos Cometidos contra Periodistas, pour son nom officiel en espagnol.

veau local. Même si les ONG présentées dans cette étude n'ont pas encore réussi à obtenir du gouvernement mexicain qu'il respecte pleinement ses obligations internationales, les liens transnationaux établis autour de cette problématique des droits humains ont permis la transmission de cadres normatifs, de stratégies et d'informations pouvant être mis en place au niveau local et national. S'il est vrai que les ONG ont internalisé le discours des droits humains et les stratégies habituellement associées aux ONGI, les organisations mexicaines ont été proactives dans l'adaptation et l'apprentissage de nouveaux moyens de pression. Par exemple, suite à l'adhésion du CENCOS au réseau IFEX, le CENCOS a pu mieux comprendre et adapter une stratégie de mobilisation et d'action collective préalablement définie et utilisée par IFEX. La transnationalisation peut être analysée comme un outil stratégique d'apprentissage et d'enrichissement pour les organisations locales ou menant des actions à un niveau national. De plus, les OGI et les ONGI sont importantes pour l'action nationale en raison des ressources financières et de la plus grande visibilité qu'elles procurent aux ONG. Il devient alors possible pour les ONG nationales de la liberté d'expression de soutenir qu'une attaque envers un journaliste mexicain est un crime condamné internationalement par les normes de droits humains : elles peuvent ainsi se définir comme les « gardiens » locaux d'une norme internationale.

Au final, si l'on tente d'appréhender les effets de ces processus de transnationalisation, on peut en dégager quatre principaux : la constitution graduelle de nouveaux répertoires d'action collective, de nouvelles formes de cadrage, le renforcement des organisations et la constitution de formes identitaires partagées. Au-delà d'une vision instrumentale qui propose que la transnationalisation de l'action collective cherche seulement à obtenir une plus grande influence, ou à contourner un État réfractaire¹² ou une organisation internationale peu encline à considérer les points de vue des acteurs de la société civile¹³, il apparaît essentiel de considérer les effets de ces processus sur les acteurs eux-mêmes.

LA TRANSFORMATION DES ACTEURS LOCAUX PAR LA TRANSNATIONALISATION

À la lumière de l'expérience mexicaine – éclairée par les deux autres études de cas au Sénégal et en Amérique latine que nous n'avons pas évoquées ici –, on peut ainsi concevoir la transnationalisation comme une source de transformation non seulement de l'espace public par la création de nouvelles opportunités politiques, mais aussi des acteurs eux-mêmes. Ainsi qu'on peut l'observer, les groupes et les organisations

12 | Margaret Keck et Kathryn Sikkink, *Activists Beyond Borders*, Ithaca, Cornell University Press, 1998 ; Thomas Risse, Stephen Ropp et Kathryn Sikkink (dir.), *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*, New York, Cambridge University Press, 1999.

13 | Jonathan Fox et David L. Brown (dir.), *The Struggle for Accountability: The World Bank, NGOs, and Grassroots Movements*, Cambridge, MIT Press, 1998.

14 I Voir aussi les travaux de Sonia E. Alvarez, "Latin American Feminisms 'Go Global': Trends of the 1990's and Challenges for the New Millennium", in Sonia E. Alvarez, Evelina Dagnino et Arturo Escobar (dir.), *Cultures of Politics, Politics of Culture: Re-visioning Latin American Social Movements*, Boulder et Oxford, Westview Press, 1998, p. 293-324 ; « Um Outro Mundo (Também feminista) é possível : construindo espaços transnacionais e alternativas globais a partir dos movimentos », *Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, vol. 11, n° 2, juillet-décembre 2003, p. 360.

15 I Philip McMichael, *Development and Social Change. A Global Perspective*, Californie, Pine Forge Press, 2000, p. 300.

qui s'engagent dans un tel processus changent, que ce soit au niveau organisationnel, au niveau identitaire ou encore au niveau des cadres et des modalités de l'action collective.

Cette connexion transnationale apporte aux militants des possibilités de recadrage de leurs problématiques en des termes qui permettent de se référer à des normes internationales déjà acceptées (le respect de la liberté de la presse) ou à des processus globaux (la place des pays du Sud dans l'économie mondiale). En même temps, cette connexion fournit des outils stratégiques qui facilitent l'action au niveau local par le biais de formations, d'activités communes, de transmission de connaissances, etc.¹⁴. Cet apport va au-delà de la transmission de nouveaux cadres et d'outils pour l'action collective en permettant la redéfinition de l'identité des acteurs non plus seulement aux niveaux national et local, mais dans un espace mondial. Par la même occasion, cette redéfinition de l'espace de luttes sociales permet de créer de nouvelles opportunités de mobilisation. Il devient donc plus adéquat, d'un point de vue analytique, de considérer la transnationalisation comme un processus d'aller-retour où la dynamique de construction identitaire est en constante définition à travers les différents niveaux d'interactions (local, national et transnational).

Enfin, il nous semble dès lors pertinent de revisiter l'un des concepts présentés plus haut, soit celui des *rooted cosmopolitans* de Tarrow. Nos études de cas ont su révéler les possibilités, mais également les limites de ce concept. Certes les acteurs qui aident à formuler les idées et à traverser les frontières pour créer et soutenir des liens transnationaux sont importants. Mais les changements locaux et nationaux s'opèrent grâce aux membres des communautés ou des réseaux nationaux qui ont appris à mieux connaître les enjeux internationaux et les rapportent au niveau de leur communauté. Ainsi, au Mexique, la connaissance des normes internationales et des organisations internationales pour la protection de la liberté d'expression a permis aux journalistes mexicains de situer leurs luttes quotidiennes et leurs revendications dans un contexte plus large. En parallèle avec l'émergence de « cosmopolites enracinés », l'idée d'une forme de « localisme cosmopolitique » (*cosmopolitan localism*¹⁵) nous apparaît tout aussi importante. Ce processus serait celui par lequel une communauté ou une organisation en vient à appréhender son environnement en prenant en compte des enjeux globaux qui l'affectent pour pouvoir y réagir, et en même temps se rendre compte qu'il existe d'autres communautés, avec d'autres besoins. ■