

**REVUE INTERNATIONALE DES SCIENCES  
HUMAINES ET SOCIALES (RISHS)  
INTERNATIONAL REVIEW OF HUMAN AND  
SOCIAL SCIENCES (IRHSS)**

**Volume 10, numéro 10, Août 2022**



*Sciences humaines et sociales*

NUMÉRO COORDONNÉ PAR  
**CAROLE VALÉRIE NOUZI KEMKENG**  
DÉPARTEMENT DES ÉTUDES POLITIQUES ET JURIDIQUES

# **LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES NON GOUVERNEMENTALES ET LA SOUVERAINÉTÉ DES ÉTATS**



Ministère de la recherche  
scientifique et de l'innovation

ISSN (Version imprimée) : 1966-5199  
ISSN (Version électronique) : 2664-732X



Centre national d'éducation



**REVUE INTERNATIONALE DES SCIENCES  
HUMAINES ET SOCIALES (RISHS)  
INTERNATIONAL REVIEW OF HUMAN AND  
SOCIAL SCIENCES (IRHSS)**

**Volume 10, numéro 10, Août 2022**



*Sciences humaines et sociales*

NUMÉRO COORDONNÉ PAR  
**CAROLE VALÉRIE NOUZI KEMKENG**  
DÉPARTEMENT DES ÉTUDES POLITIQUES ET JURIDIQUES

# **LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES NON GOUVERNEMENTALES ET LA SOUVERAINETÉ DES ÉTATS**



Ministère de la recherche  
scientifique et de l'innovation

ISSN (Version imprimée) : 1966-5199  
ISSN (Version électronique) : 2664-732X



Centre national d'éducation



## **Directeur de publication :**

**MFORTEH Stephen AMBE, Professeur/Université de Yaoundé I/Chef du Centre national d'éducation (Cameroun).**

**Coordonnateur : EHODE ELAH Raoul, Chargé de recherche, Économie Internationale, DEEE/CNE/MINRESI ;**

**Coordonnateur adjoint : SOURNA LOUMTOUANG Erick, Maître de recherche, Histoire des Relations internationales, CNE/MINRESI).**

## **Comité éditorial :**

**Carole Valérie NOUAZI KEMKENG, Maître de Recherche, Droit public, DEPJ/CNE/MINRESI)**

## **Comité scientifique:**

ABANE ONGOLO Patrick, Professeur, Droit public, Université de Yaoundé II ; ABESSOLO Yves André, Professeur, Économie, Université de Yaoundé II ; ABOUNA Paul, Professeur, Anthropologie, Université de Yaoundé I ; ADAMOU Aboubakar, Chargé de Recherche science politique, Centre National d'Éducation ; ALAWADI ZELAO, Maître de Recherche, Sociologie, MINRESI ; ATANGANA KOUNA, Maître de conférences, Littérature française, Université de Yaoundé I ; AWA NOA Luc Roger, Chargé de Cours, Droit international, Université de Yaoundé II ; BEGNI BAGAGNA, Maître de conférences, Agrégé, Droit public, Université de Douala ; BILOA Edmond, Professeur, Linguistique, Université de Yaoundé I ; DZE NGWA Willibroad, Maître de Conférences, Histoire ; Université de Yaoundé I ; EBALE MONEZE Chandel, Maître de conférences, Psychologie, Yaoundé I ; FOMBE Lawrence, professeur, Géographie, Université de Buea ; FOMEGANG Timothée, Chargé de Cours, Droit international, Université de Yaoundé II ; FOUOPI Constant, Professeur, Économie, Université de Yaoundé II ;

GNIMPIEBA TONNANG Édouard, Professeur, Droit public, Université de Dschang ; GONNE Bernard, Professeur, Géographie, Université de Maroua ; GUESSELE ISSEME Lionel, Professeur, Droit public, Université de Yaoundé II ; GUIMDO DONGMO Bernard-Raymond, Professeur, Droit public, Université de Yaoundé II ; HAMADOU ADAMA, Professeur, Histoire, Université de Ngaoundéré ; JEUGUE DOUNGUE Martial, Maître de Recherche, Droit public, CNE/MINRESI ; JIOTSA Albert, Maître de Recherche, Histoire, CNE/MINRESI ; KUM AWA, Professor, Anthropologie, Université de Yaoundé I ; LAMBI Cornelius, Professeur, Géographie, Université de Buea ; LEKA ESSOMBA Armand, Maître de conférences, Sociologie, Université de Yaoundé I ; MACHIKOU NGAMENI Nadine, Professeur, Sciences politiques, Université de Yaoundé II ; MAHINI Bertrand-Michel, Chargé de Recherche, Sciences Politiques, Centre National d'Éducation ; MAKOUGOUM Agnès, Chargé de Cours, Droit public, Université de Yaoundé II ; MAYI Marc Bruno, Professeur, Psychologie, Université de Yaoundé I ; MBIDA Christophe, Maître de conférences, Archéologie, Université de Yaoundé I ; MBOUMEGNE DZESSEU Serges F., Maître de Recherche, Droit privé, Centre National d'Éducation ; MBOUMEGNE DZESSEU Serges Frédéric, Maître de Recherche, Droit privé, CNE/MINRESI ; MEPONGO Francis Pierre FOU DA, Assistant, Histoire des Relations internationales, Université de Buéa ; MFORTEH Stephen AMBE, Professeur, Linguiste, Université de Yaoundé I/Chef du Centre national d'éducation (Cameroun) ; MIMCHE Honoré, Professeur, Sociologie, Université de Yaoundé II ; MINKONDA Herman, Chargé de Recherche, Sciences Politiques, Centre National d'Éducation ; NGOUNMEDJE Firmin, Maître-Assistant, Droit public International, Université de Yaoundé II ; NJIEUNDE Germain, Professeur, Économie, Université de Yaoundé II ; NJIKAM NJIFOTIE Abdou, Maître de Recherche, Droit public, CNE, MINRESI ; NJIKI BIKOI Madeleine C., Assistant, Sciences politiques, Université de Douala ; NOU AZI KEMKENG Carole Valérie, Maître de Recherche, Droit public, Centre National d'Éducation ; ONANA NOAH Nathan, Maître de Conférences, Sociologie, Université de Maroua-MINRESI ; OWONA Junior, Maître-Assistant, Droit public, Université de Yaoundé II ; SAIBOU ISSA, Professeur, Histoire, Université de Maroua ; SOURNA

LOUMTOUANG Erick, Maître de Recherche, Histoire des Relations internationales, CNE, MINRESI ; TAGUEM FAH Gilbert, Histoire, Université de Ngaoundéré-MINRESI ; TCHEUWA Jean Claude, Professeur, Droit public, UYII ; UBANAKO NJEUDE Valentine, Maître de conférences, Lettres Bilingues, Université de Yaoundé I ; VEYU Ernest, Maître de conférences, Littérature anglaise, Université de Yaoundé I ; YAMBENE BOMONO Henri, Maître de Recherche, Géographie, Centre National d'Éducation ; YEBEGA NDJANA Nicolas Junior, Maître de Conférences, Sciences politiques, Université de Douala.

#### **Comité de rédaction**

EHODE ELAH Raoul, Chargé de recherche ; SOURNA LOUMTOUANG Erick, Maître de recherche ; BESSALA NDZANA BILOA Gaston, Chargé de recherche ; FOSSO SIMUN Reine, Chargé de recherche ; MANGA KALNIGA José Donadoni, Chargé de recherche ; MBEY MAKANG Moïse, Chargé de recherche ; MUSIMA OKIA, Timothy, Chargé de recherche ; MVONDO MVONDO Hervé, Chargé de recherche ; NANA KOMEY Daniel, Chargé de recherche ; NKENGUE ABEGA, Chargé de recherche ; NOGO MARIE DESIRE, Chargé de recherche ; NZINO MOUNONGO Victorine, chargé de recherche ; OBAME Alain Hugues, Chargé de recherche ; TASSAH Ivo TAWÉ, Chargé de recherche ; TEGUIA BOGNI Frédérick, Chargé de recherche.



## Sommaire

Éditorial .....	vii
Bernard-Raymond GUIMDO DONGMO	
Chapitre introductif: Les Organisations internationales non gouvernementales et les États à la croisée des chemins .....	1
Par Carole Valérie NOUAZI KEMKENG	
Le statut juridique des organisations internationales non gouvernementales en droit international.....	29
Par Francis Pierre MEPONGO FOU DA, Bertrand-Michel MAHINI & Carole Valérie NOUAZI KEMKENG	
Le régime juridique des Organisations Internationales Non Gouvernementale dans leurs rapports avec les sujets de droit international.....	49
Par Firmin NGOUNMEDJE	
Le dilemme sécurité écologique et la souveraineté étatique : l'emprise du <i>World Wildlife Fund</i> sur la conservation de la biodiversité au Cameroun.....	77
Par Florent TSEMO NOUMEYI	
OING américaines et élections dans le golfe de Guinée : entre volonté d'exutoire de crises électorales et préservation de la domination des États-Unis depuis 1992. ....	101
Par Eugène Ariel MBEM	
Fairmed et Médecins Sans Frontières (MSF) dans la lutte contre l'Ulcère DE Buruli (UB) au Cameroun (1998-2014) .....	133
Par Nicole Gérardine MAMBO TAMNOU	
L'influence des OING dans l'essor de l'orientation sexuelle comme aspect nouveau de la protection internationale des droits de l'homme .....	159
par Irène Josépha NLANG BILLONG	
La contribution des organisations internationales non gouvernementales à l'élaboration de la norme internationale .....	185
Par Pauline Solange MEVAH BIKONGO, Paul Aurélien TAMOUYA FOGUEM & Carole Valérie NOUAZI KEMKENG	

<b>L'intervention et la socialisation des organisations internationales non gouvernementales occidentales dans la gestion des crises sociopolitiques au Cameroun 1948-2020.....</b>	<b>207</b>
<b>Par Francis Pierre MEPONGO FOU DA</b>	
<b>Les États africains au tribunal des organisations (internationales) non gouvernementales.....</b>	<b>233</b>
<b>Par Nicolas Junior YEBEGA NDJANA</b>	
<b>Les ONG de défense des droits de l'homme (ONGDH) entre acceptation difficile du rôle par les Gouvernements en Afrique et légitimité internationale.....</b>	<b>261</b>
<b>Par Serges Frédéric MBOUMEGNE DZESSEU</b>	

## Éditorial

**Bernard-Raymond GUIMDO DONGMO**  
**Professeur titulaire, Agrégé des Facultés de droit**

Le présent numéro spécial de la Revue internationale des sciences humaines et sociales porte sur « **Les organisations internationales non gouvernementales et la souveraineté des États** ». Son actualité et son attrait méritent que l'on s'y attarde au regard des thématiques qu'il aborde. Il faut dire que la notion de souveraineté, comme celle de l'État, se situe à l'intersection des scènes interne et internationale. Les organisations non gouvernementales (ONG), quant à elles, sont des entités nationales qui connaissent aujourd'hui une évolution croissante au plan international sous la dénomination des organisations internationales non gouvernementales (OING). Il était donc important de mettre en perspective ces deux données fondamentales de l'ordre juridique international qui structurent le débat actuel, à savoir les OING et la souveraineté l'État du fait de la tension de plus en plus croissante qui existe entre ces deux notions.

Il convient de souligner que le rôle croissant des ONG ne date pas d'aujourd'hui. Apparue avant le XIXe siècle, il est devenu de plus en plus prégnant dans le développement du droit international et au sein des États. En effet, les ONG sont de plus en plus consultées par les États qui les associent dans un nombre considérable de leurs projets et actions. Elles ont développé leur expertise dans les domaines du droit international humanitaire, des droits de l'Homme, de l'environnement, à tel enseigne qu'elles influencent directement ou indirectement la rédaction des traités internationaux, bien que le dernier mot revienne toujours à l'État, à travers un travail d'explication et d'incitation (celui fait par les lobbys). Elles sont également parties prenantes du contrôle et du respect de la norme internationale. En outre, elles sont associées au règlement des différends internationaux et à la sanction juridictionnelle des violations des normes internationales.

Il convient de relever que la voie judiciaire leur est ouverte depuis longtemps, qu'il s'agisse des organes conventionnels de protection des droits de l'Homme au niveau universel, comme le Comité des droits de l'Homme des Nations Unies ou le Comité contre la torture – devant lesquels elles peuvent présenter des communications au nom des particuliers – ou des Cours régionales des droits de l'Homme ou les Cours

économiques régionales (CER) africaines. Il reste seulement à leur reconnaître, avec moins de restrictions, un droit à un recours objectif devant toutes ces instances. Un tel recours leur est reconnu devant la Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples, mais avec des limites de procédure telles que la clause facultative de la compétence obligatoire et l'obtention d'un statut d'observation auprès de la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples. Devant d'autres instances juridictionnelles internationales, il leur est exigé la preuve d'un intérêt propre à agir. Mais, au-delà de cette reconnaissance, certes limitée, de ce droit d'agir, les OING sont présentes à différents stades de la procédure juridictionnelle. Elles mènent des enquêtes, notamment pour l'établissement des faits. Elles apportent aux requérants leur assistance et leurs conseils. Elles peuvent intervenir dans le procès en qualité de témoin ou d'*amicus curiae*.

Au demeurant, quelles que soient les résistances étatiques, les OING influencent aujourd'hui la scène internationale bien qu'elles soient plus écoutées qu'entendues. Les limites et les défaillances régulièrement imputées aux OING, notamment par les États, dans les domaines de la gestion des conflits, des droits de l'Homme, du développement ou de l'environnement, sont indissociables de l'engagement des États qui les gouvernent et qui leur donnent ou non les moyens pour accomplir leurs missions. Quoi qu'il en soit, la publication des rapports d'Amnesty International, de Human Rights Watch, de Crisis Group ou de la Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme (FIDH) est toujours très attendue et redoutée par les États qui craignent d'y figurer de manière négative.

Les différentes contributions rassemblées dans ce numéro spécial mettent en évidence, au moins sous quatre aspects, ce rapport généralement fait de tension entre le pouvoir des OING et la souveraineté des États. Premièrement, on a la complexité de la définition du statut juridique des OING en droit international étant donné qu'il s'agit d'une problématique générale des rapports entre deux entités juridiques dont l'une est un sujet avéré du droit international et dont le statut international de l'autre est encore discuté. Deuxièmement, il y a la question de la légitimité des actes des OING puisqu'elles interviennent dans tous les domaines des relations internationales (économique, écologique, politique, militaire, technologique, etc.). Troisièmement, on a la question de

l'intervention et de l'implication desdites OING dans la gestion des crises sociopolitiques dans les États ou entre eux. Il est question de savoir si leurs actes contribuent à la déstabilisation des États, à l'enlisement des situations de crise sociopolitique ou à leur apaisement. Enfin, quatrièmement, il y a la portée du pouvoir des organisations internationales non gouvernementales sur la souveraineté des États, notamment le pouvoir qu'elles détiennent par rapport aux États et aux organisations internationales gouvernementales (OIG) relativement à leur contribution directe ou indirecte à l'élaboration du droit international.

Ainsi, le présent numéro spécial, qui est donc un dossier thématique, entend relancer le débat sur la souveraineté des États à l'épreuve de la montée en puissance des OING dans un contexte où les États africains en général et le Cameroun en particulier sont, depuis le début de la décennie 2010, confrontés à de différentes crises qui occasionnent parfois des tensions entre eux et les OING.

Un tel dossier était donc utile et utilitaire dans un contexte où on observe d'une part la montée des idées et actions ultranationalistes, voire irrédentistes et sécessionnistes ; et, d'autre part, la ferme volonté de l'État à faire face à ces idées et actions qui remettent en cause la cohésion nationale, voire son intégrité territoriale.

De manière générale, le présent dossier thématique qui, il convient de le souligner pour s'en féliciter, est l'œuvre des chercheurs et des enseignants-chercheurs en sciences sociales, tend à démontrer, dans une perspective pluridisciplinaire, que les OING sont devenues aujourd'hui plus qu'hier non seulement utiles, mais aussi, et surtout nécessaires, voire incontournables par les États. Ces derniers ne peuvent que composer avec elles ou les décomposer.

Il est à espérer et souhaiter que ce dossier thématique reçoive l'accueil qu'il mérite du large public auquel il est destiné, à savoir les étudiants, les responsables des OING, les universitaires, les praticiens, l'ensemble de la société civile nationale et internationale ainsi que les autorités publiques étatiques et internationales.

Au demeurant, c'est son utilisation par les uns et les autres qui apportera la preuve irréfutable de son utilité.

**Bernard-Raymond GUIMDO DONGMO**  
**Professeur Titulaire, Agrégé des Facultés de Droit**

## **Chapitre introductif**

### **Les Organisations internationales non gouvernementales et les États à la croisée des chemins**

**Par Carole Valérie NOUAZI KEMKENG**

PhD en Droit public, Maître de Recherche, Ministère de la  
Recherche Scientifique et de l'Innovation, CNE, Cameroun., email :  
[nouazi.carole@gmail.com](mailto:nouazi.carole@gmail.com)

#### **Résumé**

Les acteurs non étatiques constituent une facette de la souveraineté collective des États. Ils regroupent des institutions très diverses et interviennent dans tous les domaines des relations internationales, économique, écologique, politique, militaire, technologique, etc. même si leur action est parfois source de tensions. Les Organisations internationales non gouvernementales (OING) en particulier ont acquis une autonomie croissante à travers leur dénomination, mais aussi grâce à leur leadership. Les limites et les défaillances régulièrement imputées aux OING, dans les domaines de la gestion des conflits, des droits de l'homme, du développement ou de l'environnement, sont indissociables de l'engagement des États qui les gouvernent et qui leur donnent, ou non, les moyens d'accomplir leurs fonctions. Les rapports dialectiques entre le pouvoir des OING et la souveraineté des États sont donc plus que complexes et appellent à une réflexion autour de la légitimité de leurs actes. En s'appuyant sur la définition de l'État du point de vue sociologique et juridique, la présente étude questionne les rapports entre deux entités sociales ; l'une étant un sujet avéré du droit international et l'autre un sujet dont la qualification ne fait pas encore l'unanimité. Il s'agit de montrer comment la souveraineté des États est mise à l'épreuve par la montée en puissance des OING. Le recours à la méthode juridique permet de faire ressortir les rapports contrastés qui existent entre ces entités étant donné que ce sont les États qui octroient le statut juridique aux OING et en vertu de ce statut, elles représentent des structures de contrôle alternatif de ces États.

**Mots clés : Organisations internationales non gouvernementales, État, acteurs non étatiques, souveraineté, statut juridique.**

### **Abstract**

Non-state actors are a facet of the collective sovereignty of states. They include very diverse institutions and intervene in all areas of international relations, economic, ecological, political, military, technological, etc., even if their action is sometimes a source of tension. The international non-governmental organizations (INGOs) in particular have acquired increasing autonomy through their names, but also thanks to their leadership. The limits and failures regularly attributed to INGOs, in the fields of conflict management, human rights, development or the environment, are inseparable from the commitment of the States that govern them and that give them, or not, the means to accomplish their functions. The dialectical relationship between the power of INGOs and the sovereignty of States is therefore more than complex and calls for a reflection on the legitimacy of their actions. Based on the definition of the State from a sociological and legal point of view, this study questions the relationship between two social entities; one being a proven subject of international law and the other a subject whose qualification is not yet unanimous. It is a question of showing how the sovereignty of the States is put to the test by the rise in power of the INGOs. The recourse to the legal method makes it possible to bring out the contrasted relations which exist between these entities since it is the States which grant the legal status to the INGOs and in virtue of this status, they represent structures of alternative control of these States.

**Key words: International non-governmental organizations, state, non-state actors, sovereignty, legal status.**

### **Introduction**

Les acteurs non étatiques désignent les organisations et les réseaux qui regroupent des personnes privées ou des structures de la société civile, en dehors des gouvernements et de l'administration publique. Ils constituent une facette de la souveraineté collective des États, même si leur action est parfois source de tensions avec la souveraineté de certains États ; étant donné qu'elles interviennent dans tous les domaines des relations internationales, économique, écologique, environnement, droits

de l'homme, politique, militaire, technologique, etc. La défense de l'environnement est par exemple le thème de prédilection de Greenpeace, qui a lutté contre le nucléaire français, et les essais qui ont eu lieu jusqu'en 1996. Les OING telles que la Fédération internationale des droits de l'homme, Amnesty International, Human Rights Watch sont des associations de défense des droits de l'homme.

Si une organisation internationale (OI) représente une collectivité composée d'éléments interétatiques ou d'éléments privés internationaux, qui poursuit des buts communs, a une volonté propre et est représentée par des organes communs, force est de reconnaître qu'on distingue habituellement les organisations internationales gouvernementales (OIG) et les organisations internationales non gouvernementales (OING). Selon « les textes régissant l'activité de la Cour », « Une 'organisation internationale' (intergouvernementale) est une association d'États établie par voie conventionnelle poursuivant des objectifs communs aux États membres au moyen d'organes permanents et possédant une personnalité juridique distincte de ses États membres (Pedone, CIJ 8)<sup>1</sup> ». Par contre, une OING est une association privée qui exerce ses activités à but non lucratif, sur le plan interne ou dans le cadre international. Plus précisément, les OING sont des entités à vocation internationale du fait de certains éléments d'extranéité. D'après le Glossaire de l'Organisation Internationale de la Francophonie, « une Organisation internationale non gouvernementale (OING) est une personne morale de droit privé dont les statuts sont adoptés démocratiquement et dont l'objet social est d'intérêt général, à but non lucratif. Elle a une structure représentative de ses membres bénévoles, un fonctionnement et des finances transparents ainsi qu'une gouvernance démocratique. Elle est indépendante des États et gouvernements et des partis politiques. Elle est d'envergure internationale et exerce des activités dans au moins deux (2) États ou gouvernements membres ». (OIF, 2017 : 2).

En ce qui concerne les ONG, « elles sont des personnes morales de droit privé exerçant leurs activités dans un contexte international, présentant un caractère d'extranéité qui suscite des problèmes spécifiques de droit international » (Soumy, 2005 : 13). Ces problèmes spécifiques de droit international auquel le présent numéro spécial tente d'apporter des

---

<sup>1</sup> <http://pedone.info/cij/08-CIJ-.pdf> consulté le 11/12/2021 à 23h.

solutions sont relatives à la définition du statut juridique des OING qui est aujourd'hui « mal connu et mal défini » (Alfandari, 1994 : 591); leur cadre juridique internationale étant parcellaire ; à la détermination de la valeur juridique des actes qu'elles posent ; au degré de leur légitimité, leurs actes contribuent-ils à la déstabilisation, à l'enlisement des situations de crises sociopolitiques, ou à l'apaisement ? Ont-elles un pouvoir par rapport aux États et aux organisations internationales gouvernementales (OIG) ? Peuvent-elles être des justiciables devant les juridictions internationales ?

L'action des ONG (entités nationales) est aujourd'hui très perceptible sur la scène nationale et internationale. Ainsi, comme le souligne Elie Alfandari, « vouloir donner une définition juridique des ONG semble être une tâche complexe, car cette notion regroupe des institutions très diverses » (Alfandari, 1994 : 591). Les organisations internationales non gouvernementales en particulier ont acquis une autonomie croissante à travers leur dénomination, mais aussi grâce à des phénomènes de leadership et plus largement par le développement d'expertises qui font défaut aux États.

Évaluer les fonctions que les OING remplissent dans le système international suppose de prendre en considération non seulement les fonctions objectives ou manifestes de ces organisations mais aussi leurs fonctions latentes de légitimation collective et de socialisation. Il faut aussi se souvenir que les limites et les défaillances régulièrement imputées aux OING, dans les domaines de la gestion des conflits, des droits de l'homme, du développement ou de l'environnement, sont indissociables de l'engagement des États qui les gouvernent et qui leur donnent, ou non, les moyens d'accomplir leurs fonctions. La problématique des relations entre le pouvoir des organisations internationales non gouvernementales et la souveraineté des États est donc plus que complexe. Comme le souligne Lider Bal, dans sa thèse sur *Le mythe de la souveraineté en droit international*, l'attractivité de la notion de souveraineté est patente tant pour des réflexions en faveur de la souveraineté que pour celles qui sont en sa défaveur (Bal, 2012 : 15 ; Giraud E., 1950 :253)).

Il convient de relever par ailleurs que cette notion est au cœur des débats relatifs au développement du droit international. Selon Patrick Daillier et Alain Pellet, la souveraineté traduit dans l'ordre international, « le caractère de l'Etat signifiant qu'il n'est soumis à aucun autre pouvoir de même nature » (2002 : 420). Elle est l'aptitude légale de l'État, pleine et

entière, qui lui permet, du moins potentiellement, d'exercer tous les droits que l'ordre juridique international connaît et en particulier la faculté de décider, d'accomplir un acte, de poser des règles (P. M. L. Ntamack Bath, 2010). Conçu traditionnellement sous le prisme d'un droit exclusivement interétatique, destiné à réguler et à pacifier les rapports entre États et à assurer ainsi leur coexistence, le droit international se voit assigner des objectifs de plus en plus différents. Suivant l'évolution des priorités et des préoccupations de la communauté internationale, le paradigme du droit international évolue également (Mahiou, 2009 : 36). Cependant, la souveraineté fait face à des dilemmes comme celui liée à la nécessité du respect des droits fondamentaux et des principes démocratiques, ou celui de la multiplication des acteurs non étatiques. En effet, dans cette logique dialectique, on aurait tort de réduire ces organisations à de simples instruments jouant un rôle résiduel ou secondaire au sein d'États souverains. Dès lors, la souveraineté des États est ainsi mise à l'épreuve de la montée en puissance des organisations internationales non gouvernementales.

Quant à l'État, pour Gérard Cornu, il désigne une entité juridique formée de la réunion de trois éléments constitutifs (population, territoire, autorité politique) et à laquelle est reconnue la qualité de sujet de droit international (2004 : 369). Il s'agit donc d'une institution juridique qui représente à la fois un phénomène politico-social et un phénomène juridique (Nouazi Kemkeng, 2019 : 11). Toutefois, comme l'a souligné Carole Valérie Nouazi Kemkeng, l'on constate aujourd'hui une perte de contrôle progressive d'un État fragilisé par des phénomènes comme la globalisation économique, l'accroissement des relations transnationales et la multiplication des acteurs non étatiques (2019 : 11). Ainsi, la crise des critères de définition de l'État permet de constater non seulement son évolution, mais aussi sa déconstruction théorique (Nouazi Kemkeng, 2019 : 11).

Ainsi, comme l'avait déjà relevé Rioux,

« Comprendre les organisations internationales requiert de nos jours plus qu'un questionnement lié aux relations internationales puisqu'il faut aller au-delà et poser la question de leur pertinence dans un monde marqué par de grandes transformations dont les conséquences sont significativement importantes pour les organisations internationales » (Rioux, 2013 : 4).

En s'appuyant sur la définition de l'État d'un point de vue sociologique et juridique, il s'agit de questionner les rapports entre deux entités sociales dont l'une est un sujet avéré du droit international et l'autre un sujet dont la qualification ne fait pas encore l'unanimité. Le positionnement des OING sur la scène internationale constitue-t-il une menace pour les États ? Les critiques adressées aux organisations internationales non gouvernementales prennent-elles toujours en compte la complexité de leur positionnement sur la scène internationale ? La présente étude a nécessité de recourir principalement à trois méthodes : historique, juridique et sociologique. La première, qui se veut analytique et diachronique, permet de mieux saisir la construction des OING en droit international (1). La deuxième, qui la méthode juridique consiste en l'analyse des textes juridiques à travers une double démarche : d'une part, la dogmatique qui permet de comprendre le sens formel de la règle de droit et d'autre part, la casuistique qui renseigne sur la confrontation de la règle de droit au réel. Cette dernière est utile pour analyser les textes juridiques qui reconnaissent les OING et leur offre un statut. Accessoirement, le recours à la troisième méthode qui est la méthode sociologique, est nécessaire pour appréhender le comportement de ces OING sur la scène nationale et internationale, ainsi que leurs rapports avec les acteurs étatiques. La réflexion vise à montrer les liens complexes qui existent entre ces deux entités en ce que c'est l'État est pourvoyeur du statut juridique aux OING (1) et, en vertu de ce statut, elles représentent des structures de contrôle alternatif des États (2).

## **1. L'État pourvoyeur de statut juridique des OING**

L'État, entité morale de droit public se trouve aux antipodes de la vie des OING. Le cadre légal et réglementaire au sein des États relatifs à l'autorisation et au fonctionnement des OING est le point de départ de l'existence juridique des OING (1.1). Les OING n'ont vocation à l'internationalité que parce que les États au sein du concert des nations ont compris la nécessité de la mise en place de procédure afin de faciliter la contribution des OING à l'atteinte des leurs missions (1.2).

## **1.1. Le mécanisme d'attribution de l'existence juridique aux OING au sein des États**

L'ordre mondial a sensiblement évolué au cours de ces vingt dernières années. Comme l'ont souligné plusieurs auteurs, la société civile est sans doute l'un des traits les plus marquants de cette évolution, à tel point qu'elle est devenue aujourd'hui un acteur incontournable dans le fonctionnement des sociétés contemporaines (Ouardi El Abass, 2013 : 2, Cohen, 2004). En 1945, la Charte de San Francisco rend l'existence des ONG officielle. Elle est le premier texte international à reconnaître ces organisations comme des acteurs internationaux à part entière. L'article 71 de la charte des Nations unies stipule que « Le conseil économique et social peut prendre toutes dispositions utiles pour consulter les organisations non-gouvernementales qui s'occupent de questions relevant de sa compétence. Ces dispositions peuvent s'appliquer à des organisations internationales et, s'il y a lieu, à des organisations nationales après consultation du Membre intéressé de l'Organisation » (ONU, 1945 : article 62).

Les OING se comptent aujourd'hui par centaines, voire par milliers (Rioux, 2013, note de bas de page No 7)<sup>2</sup>. Qu'elles soient universelles ou régionales, que leur mandat soit général ou spécialisé (sécurité, droit, politique, économique, social et autres) ou encore, que leur fonction soit d'être un forum de discussion, d'élaboration de normes ou d'intervention, on les distingue par le fait qu'elles sont généralement constituées par un accord (traité, charte, etc.) avec les États. Il s'agit entre autres de spécifier les modalités et l'opérationnalisation de la coopération entre les États et l'OING partenaire en vue de l'atteinte d'objectifs communs ; et de créer une entité, une organisation, ayant un siège permanent et, souvent, des bureaux régionaux et nationaux.

C'est dans cet ordre d'idées que Rioux souligne que :

Les OING ont fait leur apparition dans un contexte marqué par l'évolution des modalités de régulation du système mondial au cours du siècle dernier. Ces régulations visaient premièrement le bien-être social des populations, avant d'être élargies vers des domaines économique et technique afin de gérer les problèmes de reproduction du capitalisme - les crises, les récessions et les

---

<sup>2</sup> *Yearbook of International Organisations* 2011. Voir aussi la banque de données de la *Union of International Associations* [<http://www.uia.be/>] (Rioux, 2013 : 5)

déséquilibres -, puis vers des questions d'ordre juridiques, environnementales, politiques et sociales (Rioux, 2013 : 6).

Désormais, les OING ont un statut consultatif auprès du Conseil économique et social (Ecosoc). Statut qui va leur ouvrir d'autres portes. Cette nouvelle situation est le fruit du travail que les organisations ont mené en matière des droits de l'homme, de promotion du rôle sociopolitique de la femme, de défense de l'enfant, de lutte contre la corruption, de lutte contre la pauvreté, de préservation de l'environnement. Il existe pourtant une controverse autour du régime juridique des OING dans ses rapports avec les sujets de droits international. Il ressort de l'évolution du droit international que ce régime juridique des OING varie selon qu'on se trouve en droit interne ou en droit international. Les OING se voient appliquer un régime juridique de droit commun qui dépend largement de l'État où siège l'OING contrairement à un statut assez particulier que leur réserve le droit international.

Au plan interne, les ONG sont des associations, par nature de droit privé. Comme l'a réitéré Isabelle Soumy, elles ont « une influence internationale très importante et [sont] appelées à croître sur le plan numérique » et d'ajouter que « leur contribution à la vie internationale [est] capitale » (Soumy, 2005 : 19). En outre, si l'on se réfère à la doctrine, plus précisément à l'ouvrage de Raymond Ranjeva & Charles Cadoux sur le droit international public, l'on constate qu'ils relèvent que « formellement, les ONG sont constituées selon les lois d'un État particulier en fonction des catégories juridiques qui y ont force de loi » (Ranjeva & Cadoux, 1992 : 136)<sup>3</sup>. Au Cameroun par exemple, elles sont régies par la Loi de 1999 qui précise le concept, la typologie ainsi que l'organisation et le fonctionnement de celles-ci. Elle en régit la création, l'exercice de leurs activités, sans être restrictive sur l'accès au statut d'ONG. Initialement bénéficiaire du statut d'association de droit privée, l'affiliation de l'OING à un ordre juridique national est un préalable. Elle demeure de ce fait soumise au droit national de l'État hôte qui y exerce sa pleine et entière souveraineté. Elles ont une capacité juridique restreinte, puisqu'encadrée par le droit interne auquel elles appartiennent.

---

<sup>3</sup> [https://bibliotheque.auf.org/doc\\_num.php?explnum\\_id=417](https://bibliotheque.auf.org/doc_num.php?explnum_id=417)

D'un autre côté, il convient de noter qu'aucune convention internationale n'accorde une quelconque capacité juridique aux ONG. Ce faisant, elles ne peuvent pas agir dans tous les États, et se soumettent à la législation de chaque État qui les accueille. L'État souverain a donc une certaine emprise sur les ONG. Il constate que l'existence de l'ONG demeure le garant de la préservation de l'ordre public interne. De cette manière, il dispose d'une marge de manœuvre importante sur l'encadrement et la détermination des conditions d'exercice des ONG, susceptible, en cas de manquement ou de violation, d'entraîner des sanctions qui peuvent aller jusqu'à la dissolution.

Sur le plan international, il convient de souligner que Raymond Ranjeva & Charles Cadoux relèvent que la contribution des ONG à la vie internationale est capitale. Ils précisent que :

Un embryon de statut international existe avec la qualité d'observateurs bénéficiant du statut consultatif stipulé à l'article 71 de la Charte. Mais la reconnaissance d'existence ainsi établie peut être complétée par une véritable participation aux procédures internationales dans le cadre du mécanisme de coopération avec les sujets de droit international ou même de délégation de compétences comme pour le cas du Comité international de la Croix-Rouge : organisme de droit privé suisse accomplissant des fonctions relevant du droit international dans le domaine du droit humanitaire. Ces insertions dans le monde international ne confèrent pas pour autant la personnalité internationale et la qualité de sujet de droit international aux ONG (Ranjeva & Cadoux, 1992 : 136).

En outre, la Convention européenne (n° 124) sur la reconnaissance de la personnalité juridique des organisations internationales non gouvernementales a été adoptée le 24 avril 1986 dans le cadre du Conseil de l'Europe. Selon son article premier, cette Convention

s'applique aux associations, fondations et autres institutions privées (ci-après dénommées O.N.G.) qui remplissent les conditions suivantes : a) avoir un but non lucratif d'utilité internationale ; b) avoir été créées par un acte relevant du droit interne d'un État contractant ; c) exercer une activité effective dans au moins deux États ; d) avoir leur siège statutaire sur le territoire d'un État contractant et leur siège réel dans cet État ou dans un autre État contractant.

Parler de la personnalité juridique internationale de l'ONG renvoie à la détermination de ses droits et de ses obligations. En droit international, seuls les États sont sujets traditionnels du droit international, dotés de la personnalité juridique internationale. Toutefois, face à

l'évolution de l'ordre juridique contemporain, dominé par la multiplicité des acteurs non étatiques appelés à remplir leurs missions d'intérêt public international, la subjectivité internationale est constamment sujette à caution. En tant qu'entité de droit international, elles font pression sur la prise des décisions et peuvent être consultées au niveau international. Cette implication réduit considérablement les compétences de l'État. Elles ont ainsi fait leur intrusion dans l'élaboration du droit international. Elles interviennent à tous les niveaux d'élaboration des politiques.

Devenues incontournables dans la gestion des affaires internationales, les OING participent effectivement à la construction de l'ordre mondial grâce notamment, à la légitimité qu'elles bénéficient.

## **1.2. Le processus de légitimation du rôle des OING par les États**

Le statut juridique des OING s'est accru dans les relations internationales, et ce, notamment grâce à une grande coopération avec les organisations intergouvernementales (OIG). Ces dernières accordent une marge de manœuvre fonctionnelle reconnue aux OING à travers l'octroi d'un statut consultatif dans le but de les associer à leurs travaux. La reconnaissance officielle des ONG peut résulter internationalement des Chartes ou des pratiques d'organisations internationales qui leur attribuent un statut d'observateur ou un rôle consultatif<sup>4</sup> pour aboutir à celui de participatif<sup>5</sup>. Comme le précise Sylvie Bukhari-de Pontual, « dans la plupart des organisations internationales (à l'exception notable de l'Union européenne), il existe des procédures d'accréditation ou des comités de discussion avec la présence des ONG – souvent les plus puissantes –, et dans certains cas, sur la base de la cooptation » (Bukhari-de Pontual, 2009 : paragr. 4)<sup>6</sup>.

Un aperçu global est fait ici autour de quelques grandes organisations internationales qui, dans leurs traités constitutifs, offrent des statuts variés aux OING. Il s'agit de l'Organisation des Nations unies

---

<sup>4</sup> Ce fut le cas de la « Résolution (51) 30 F », sur Council of Europe Portal, 3 mai 1951 (consulté le 12 novembre 2020)

<sup>5</sup> « Résolution Res (2003)8 », sur Council of Europe Portal, 19 novembre 2003 (consulté le 12 novembre 2020)

<sup>6</sup> En ligne : <https://www.revue-projet.com/articles/2009-6-ong-et-evolutions-du-droit-international/7543>

(ONU), du Conseil de l'Europe, de l'Union africaine, de la Coalition internationale pour la Cour pénale internationale.

L'ONU reconnaît en 1945, lors de la signature de sa Charte, l'existence des OING ; mais « ces acteurs étaient à cette époque assez marginaux et peu nombreux, car la politique internationale était alors quasiment exclusivement une affaire interétatique » (Rioux, 2012, 30). L'on notait déjà l'existence de quelques Organisations internationales non gouvernementales. L'Article 71 de la Charte des Nations unies, créant le Conseil économique et social des Nations unies (ECOSOC) confiait à l'ECOSOC le soin de gérer leurs relations avec le système onusien ainsi que l'obtention d'un rôle participatif dans la Commission des Nations unies (Breen, 2005, 27). La Guerre froide fut de même un contexte difficile pour ces organisations, car les États craignaient notamment qu'elles ne soient instrumentalisées. En effet, peu d'OING recevaient officiellement le statut consultatif de l'ONU (*ibid.*).

D'après Rioux, Hall et Biersteker, « elles pourront par exemple tenter d'influencer les gouvernements, assister à des grandes réunions internationales ou encore lancer des campagnes médiatiques globales. Les OING sont aussi appelées à jouer un rôle consultatif avec les autres Organisations internationales (OI). Ce qui découle de l'autorité morale qui leur est conférée par les États, ainsi que de l'expertise technique qu'elles ont développée dans différents domaines » (Hall et Biersteker, 2001 : 43, Rioux, 2013 : 30-31). Rioux précise en outre que « l'ECOSOC a adopté en 1996 un cadre normatif définissant les procédures à suivre pour qu'une ONG soit reconnue officiellement par l'ONU en tant qu'organe consultatif, ce qui aura pour effet de faire augmenter de façon stratosphérique le nombre d'ONG reconnues » (Rioux, 2013 : 31).

D'après les études faites par Michèle Rioux, il ressort que « l'importance du rôle des ONG varie d'un domaine des relations internationales à l'autre, puisque dans les domaines des droits humains, de l'environnement et de l'aide au développement, les ONG ont toujours joué un rôle assez important, étant amenées à dépasser leur statut consultatif en participant au suivi de la mise en œuvre des normes internationales » (Rioux, 2013 : 31). A ce titre, Sylvie Bukhari-de Ponctual précise que « le passage du statut consultatif au participatif traduit à la fois

un rapport de force et les progrès de l'idée d'une société civile internationale » (Bukhari-de Pontual, 2009 : 62)<sup>7</sup>.

Dans le cadre de l'Union africaine, les ONG ont acquis une place importante dans le travail de la Commission africaine des droits de l'homme (FIDH, 2010 : 136) et des peuples et dans sa relation avec la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples. C'est à ce titre que Nouazi Kemkeng a souligné qu'elles jouent un rôle très important dans la promotion de la démocratie et l'institution de l'État de droit. Toutefois, leur accès à la Cour africaine est conditionné par l'acceptation de la compétence cette dernière au même titre que les individus, et par l'exigence du statut d'observateur<sup>8</sup> auprès de la Commission africaine (Nouazi Kemkeng, 2018 : 184). Une telle exigence limite le nombre d'ONG qui franchissent le cap de l'organe juridictionnel africain (Nouazi Kemkeng, 2016 : 102). À la date du 21 octobre 2011, la Commission africaine a octroyé le statut d'observateur à un total de 428 (quatre cent vingt-huit) ONG<sup>9</sup>. Du point de vue prospectif, il convient également de souligner qu'au regard du Protocole portant Statut de la future Cour africaine de justice et des droits de l'homme, les ONG ne seront des justiciables devant la Cour fusionnée que lorsqu'elles seront accréditées auprès de l'Union africaine ou de ses organes ou institutions<sup>10</sup>. Ce nouveau texte viendra donc supprimer le statut d'observateur auprès de la Commission africaine (Nouazi Kemkeng, 2018 : 184).

Quant à la Cour pénale internationale (CPI), Sylvie Bukhari-de Pontual souligne que la prise en compte des ONG s'est faite, de manière institutionnelle, dès la phase préliminaire de négociation et d'élaboration du traité qui l'a institué. Elles étaient présentes pendant le déroulement de la Conférence de rédaction du statut de Rome, comme durant la rédaction des documents complémentaires postérieurs et dans le cadre du suivi de la mise en œuvre du traité CPI par les États parties (2009 : 62). Aujourd'hui, plus de 3000 ONG sont ainsi rassemblées au sein de la Coalition internationale pour la CPI. En fin 2021, cette coalition regroupe

---

<sup>7</sup> En ligne : <https://www.revue-projet.com/articles/2009-6-ong-et-evolutions-du-droit-international/7543>

<sup>8</sup>Résolution sur les Critères d'octroi et de maintien du statut d'observateur aux Organisations non gouvernementales en charge des droits de l'homme et des peuples en Afrique - CADHP/Rés.361(LIX)2016 (59<sup>ème</sup> session, Banjul).

<sup>9</sup> Centre for Human Rights *Célébration des 30 ans de la Charte africaine : Un guide sur le système africain des droits de l'homme* (2011) 43.

<sup>10</sup> Article 30 (f) du Statut de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme.

en son sein 2 500 membres qui varient de groupes communautaires et groupes locaux, dans 150 pays différents, luttant pour la justice globale pour le génocide, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité<sup>11</sup>.

Au regard de ces cas, l'on constate que la diversité des statuts des OING leur offre diverses opportunités d'action sur la scène internationale. C'est ce qui justifie que dans un contexte de mondialisation accélérée et d'internationalisation des échanges, ces acteurs issus de la société civile ont gagné en influence. Elles ont fait leur place progressivement dans différents domaines. Ils participent au débat public international et interagissent avec les autorités gouvernementales en charge de conduire les négociations. Certains évoquent le concept de « diplomatie non gouvernementale » (DNG), de « diplomatie des Ong » voire de « para-diplomatie », pour définir cette montée en puissance (Bukhari-de Pontual, 2009)<sup>12</sup>. Ce sont les OING qui soulèvent le plus souvent de nouvelles problématiques au sein de la communauté internationale et ainsi amènent à l'adoption de nouveaux instruments de protection des droits à l'instar des questions liées à la protection de l'environnement, aux violences faites aux femmes, à la protection des défenseurs des droits humains, etc. Comme le relève Lucie Lemonde, les ONG disposent d'une expertise qui contribue en amont à l'élaboration des normes et, en aval, à l'application de ces normes (Lemonde, 1998, : 209). Elles interviennent dans tous les domaines des relations internationales, économique, écologique, politique, militaire, technologique, etc. Bref elles parviennent à vivre une coexistence manifeste aussi bien sur le plan de la formation de la norme de droit international humanitaire qu'au niveau de sa mise en œuvre (Derlin Kemfouet, 2008 : 57). On peut également noter la participation active des ONG qui a conduit à l'adoption du Protocole facultatif à la Convention des Nations unies contre la torture en décembre 2002. A ce sujet, Bukhari-de Pontual relève d'ailleurs que « les délégations ont bénéficié de leurs conseils, notamment dans le domaine juridique et technique, afin d'identifier les éventuelles incohérences de certaines propositions et d'éviter les pièges techniques tendus par les opposants au Protocole » (Bukhari-de Pontual, 2009 : 64).

Aujourd'hui, les OING ont la possibilité d'instruire des plaintes devant certaines juridictions internationales en respectant leurs conditions

---

<sup>11</sup> <https://www.coalitionfortheicc.org/fr/propos-de-la-coalition>, consulté le 20 janvier 2022.

<sup>12</sup>En ligne : <https://www.revue-projet.com/articles/2009-6-ong-et-evolutions-du-droit-international/7543>

prescrites. Pourtant, ce type de participation reste très limitée et relativement rare (voir Flauss J.-F., 2005 :71). En ce sens, les OING peuvent contribuer à la juridiction internationale à travers une participation en qualité de tiers, soit en tant qu'intervenant ou d'*amicus curiae* (Decaux, 2004 : 342). Elles interviennent en qualité de militantes, à l'appui de la position du requérant. Pour elles, il s'agit d'un moyen de développer leurs idées et poursuivre leurs combats de défense des droits des citoyens. L'OING ne s'invite pas devant le juge. Selon Isabelle Soumy, la seule hypothèse dans laquelle on peut parler d'*amicus curiae* est celle dans laquelle le juge l'invite dans le procès (Soumy, 2005 : 60). Grâce à leur expertise, les OING peuvent demander d'exposer leur opinion au juge. Pour ce faire, les OING doivent soit disposer « d'un intérêt juridique direct à la décision à venir » (Decaux, 2004 : 463), soit « d'un intérêt lié à leur appartenance à une communauté dont l'intérêt général sera affecté par la décision à venir » (Decaux, 2004 : 463).

Au-delà des missions régaliennes des OING dans la sphère internationale, elles disposent d'une obligation de conformité au droit interne, qui lui demeure applicable. Elles contrôlent l'action des gouvernements dans le respect de leurs engagements internationaux et exercent de ce fait des pressions constantes sur des États réfractaires. D'où le problème de leur positionnement sur la scène internationale qui constitue une menace pour les États.

## **2. Les OING, structures de contrôle alternatif des États**

À partir des années 1970, alors que le processus de mondialisation s'accroît et que l'ordre international s'en trouve modifié, le nombre d'OING augmente et celles-ci gagnent en influence. Les OING mobilisent des ressources et leurs réseaux transnationaux dans le but d'influencer les relations internationales de différentes façons. La prolifération des sites de gouvernance et de la pluralité des formes de l'action collective, démontrant à la fois l'éclatement actuel du politique ainsi que le fait qu'une dynamique de concurrence s'installe non seulement entre les firmes et entre les États, mais également entre les organisations, les plus anciennes comme les plus nouvelles. En tant qu'entité internationale, les OING sont des acteurs de contrôle politique et juridique des États à travers un certain nombre de mécanismes (2. 1) même comme de plus en plus, leur activité est contestée par les États (2. 2).

## **2.1. Les mécanismes de contrôle des engagements internationaux des États**

Comme le relève Brigitte Stern, la société civile et les ONG interviennent à la fois en aval et en amont, participant à l'élaboration des règles internationales dont elles ont ensuite particulièrement à cœur la mise en œuvre concrète, assurant ainsi un rôle de suivi (Brigitte Stern, 2003). Ce rôle de suivi s'effectue sur la base des rapports périodiques des États et des rapports annuels ou circonstanciels des OING.

### **2.1.1. Le contrôle effectué sur la base des rapports périodiques des États**

En ce qui concerne le travail des OING sur la scène internationale, il convient de dire, comme l'a si bien souligné Lucie Lemonde, qu'« en plus de contribuer à l'élaboration des normes, certaines ONG participent de manière indirecte mais essentielle à l'examen par les organes spécialisés chargés d'étudier les rapports des États sur la réalisation de la mise en œuvre de leurs engagements internationaux (1998 :210). Plus précisément, les OING sont des acteurs de contrôle du respect des engagements internationaux. Elles jouent le rôle de veilleurs, de censeurs et de dénonciateurs (Slim Laghmani, 2007 : 11). À ce titre, les OING constituent un contre-pouvoir des États dans la veille au respect des engagements internationaux des États dans plusieurs domaines notamment : droits de l'homme, démocratie, environnement, etc. Les OING font usages de plusieurs techniques pour contrôler les engagements internationaux des États : Rapports alternatifs, rapports annuels sur la situation des droits de l'homme, Communiqués, participation à l'examen périodique universel, participation aux sessions des organes internationaux de protection des droits de l'homme : Conseil des droits de l'homme des Nations-Unies par exemple.

Elles produisent ainsi des contre rapports qui permettent généralement de saisir certains États sur des questions importantes. L'Examen Périodique Universel (EPU) est un mécanisme d'examen des Nations Unies permettant aux États membres de l'ONU de passer en revue la situation des droits de l'homme dans chacun des États membres de l'ONU. L'EPU est un mécanisme du Conseil des droits de l'homme

des Nations Unies (CDH)<sup>13</sup>. Conformément à la Résolution A/RES/60/251 de l'Assemblée Générale des Nations Unies,

Le Conseil aura pour vocation, de procéder à un examen périodique universel, sur la foi d'informations objectives et fiables, du respect par chaque État de ses obligations et engagements en matière de droits de l'homme de façon à garantir l'universalité de son action et l'égalité de traitement de tous les États ; se voulant une entreprise de coopération fondée sur un dialogue auquel le pays concerné est pleinement associé et qui tient compte des besoins de ce dernier en termes de renforcement de ses capacités, cet examen viendra compléter l'œuvre des organes conventionnels sans faire double emploi (...).

Si l'on se réfère à la Fiche d'information n°1, de l'Assemblée Générale des Nations Unies sur l'Examen Périodique Universel, on constate que « depuis ses débuts en 2008, tous les États membres de l'ONU y ont participé. Chaque État membre s'est rendu à Genève, en Suisse, et a répondu à des questions concernant son bilan en matière de droits de l'homme. Presque tous les États ont accepté des recommandations de la part d'autres États membres de l'ONU (certains États n'ont pas clairement indiqué s'ils acceptaient ou non les recommandations qui leur avaient été faites) »<sup>14</sup>.

Cette fiche d'information précise également que « les ONG peuvent influencer les recommandations de l'EPU étant donné qu'elles ont la possibilité de soumettre un rapport afin de s'assurer que les questions qui les préoccupent soient intégrées à la base de l'examen. Elles peuvent mener des activités de plaidoyer et de lobbying avant l'examen afin que d'autres États fassent leurs recommandations pendant l'examen. Les ONG peuvent également faire pression sur l'État concerné afin qu'il accepte les recommandations de l'EPU »<sup>15</sup>. En tout état de cause, un État n'est pas tenu d'accepter ou de prendre note des recommandations qui lui sont adressées par d'autres États à la fin de l'examen. Généralement, les États donnent leur dernier mot sur les recommandations lorsque le rapport final est officiellement adopté en session plénière du CDH, soit quelques mois après la session de l'EPU. Dans l'intervalle, les ONG peuvent ainsi faire pression sur leur État afin qu'il accepte leurs recommandations. Si l'État a noté des recommandations faites par les

---

<sup>13</sup>Voir Fiche d'information n°1, L'Examen Périodique Universel, Informations pour les ONG, [https://www.upr-info.org/sites/default/files/general-document/pdf/upr\\_factsheet\\_1\\_the\\_upr\\_f.pdf](https://www.upr-info.org/sites/default/files/general-document/pdf/upr_factsheet_1_the_upr_f.pdf)

<sup>14</sup> Idem.

<sup>15</sup> Idem.

ONG, ou des recommandations en accord avec les observations finales des organes de traités, avant la session du CDH, les ONG peuvent faire pression sur leur État afin qu'il change de position et les accepte lors de la session plénière. En tout état de cause, il ressort clairement de la fiche d'information n°1, de l'Assemblée Générale des Nations Unies sur l'Examen Périodique Universel que « les ONG peuvent utiliser l'EPU pour accroître la visibilité des droits de l'homme, pour effectuer un suivi des observations finales des Comités (en particulier si des recommandations similaires ont été faites lors de l'EPU) et pour exercer davantage de pression sur un État afin qu'il respecte les droits de l'homme »<sup>16</sup>.

### **2.1.2. La pression des OING sur les États à travers le lobbying politique et juridique**

Comme l'a relevé Sylvie Bukhari-de Pontual,

les ONG sont devenues des acteurs influents sur la scène internationale. Afin de peser davantage dans les négociations entre États, elles s'organisent en lobbying politique et juridique, elles font des publications de rapports alternatifs sur l'état du monde, elles font des recommandations écrites et orales, rédigent de contre-propositions à l'intention de négociateurs, elles sont présentes lors des rencontres informelles avec les représentants des pays les plus riches de la planète (G8) ou maintenant avec ceux du G20. Elles procèdent au lancement de campagnes d'action ciblées, activités de plaidoyer auprès des décideurs politiques, opérations commandos sous le regard de la presse ou encore constituent des coalitions nationales et internationales.

A l'instar de la « Coalition des organisations de la société civile pour les droits de l'homme et la paix dans les régions anglophones et dans d'autres régions affectées »<sup>17</sup>, créée en décembre 2019, par 32 OSC camerounaises, en raison de la crise anglophone.

En outre, et plus généralement, les ONG jouent un rôle capital dans la mise en œuvre de la politique gouvernementale dans tous ses aspects. Dans ce sens, Sylvie Bukhari-de Pontual réitère que

---

<sup>16</sup> [https://www.upr-info.org/sites/default/files/general-document/pdf/upr\\_factsheet\\_1\\_the\\_upr\\_f.pdf](https://www.upr-info.org/sites/default/files/general-document/pdf/upr_factsheet_1_the_upr_f.pdf)

<sup>17</sup> Coalition des organisations de la société civile pour les droits de l'homme et la paix dans les régions anglophones et dans d'autres régions affectées, Rapport n° 001/ 2020, massacre de Ngarbuh: des graves crimes contre l'humanité qui nous interpellent tous! <https://docplayer.fr/205481025-Rapport-n-001-2020-massacre-de-ngarbuh-des-graves-crimes-contre-l-humanite-qui-nous-interpellent-tous.html>

Les OING recourent à tous les moyens d'action pour faire pression sur les gouvernements et défendre leurs positions à travers la coordination internationale, les lobbying, les relations suivies avec les médias, la mobilisation de l'opinion publique, l'utilisation de la publicité et des nouvelles technologies de l'information. Leur objectif est de peser dans le processus de décision politique à tous les niveaux pour faire avancer les grandes causes (réduction des armes, respect des droits de l'homme, annulation de la dette des pays pauvres, régulation du commerce mondial, fixation de normes financières, défense de l'environnement, accès des médicaments ouvert à tous...) (Sylvie Bukhari-de Pontual, 2009)<sup>18</sup>.

Ainsi, les actions des OING peuvent s'exercer de deux façons notamment Le grassroots lobbying et le Le grasstop lobbying. Le « grassroots lobbying » consiste à influencer les décideurs en s'appuyant sur la base citoyenne<sup>19</sup>. Ce type de lobbying, schématisé sur un mode ascendant, connaît un succès grandissant. Pour rendre efficace ce genre de lobby, deux outils sont à mettre en œuvre : la communication d'influence et l'activisme. Ces deux instruments sont des voies d'influence des pouvoirs publics, susceptibles de favoriser l'adoption de normes intégrant des aspects environnementaux.

Le grassroots lobbying peut, pour plus d'efficacité, être suscité, activé, dynamisé par le biais de la communication d'influence. Il peut être rapproché du terme « d'immanence », évoqué comme émanation de la société civile par Adélie Pomade (2010 : 103). Selon elle, l'immanence « [...] conserve la verticalité de la relation établie. En revanche, elle s'exprime en des termes d'ascendance. Plus exactement, l'objet immanent signifie qu'il doit son existence aux éléments qui le constituent ; il se dégage d'un ensemble par apesanteur ». Ce mouvement d'ascendance correspond bien au mouvement de bas en haut sous-jacent au grassroots lobbying.

---

<sup>18</sup> En ligne : <https://www.revue-projet.com/articles/2009-6-ong-et-evolutions-du-droit-international/7543>

<sup>19</sup> Un parfait exemple de lobby grassroots est le mouvement des indignés ou indignados en Espagne, qui a émergé du corps social depuis le 15 mai 2011. C'est une série de manifestations pacifiques spontanées, lancée par le mouvement Democracia Real Ya ! A l'origine de ce mouvement de protestation à l'encontre des partis et dirigeants en place, il y aurait la crise économique, le livre de Stéphane HESSEL « *Indignez-vous* » et les révolutions du printemps arabe en Tunisie notamment. Un autre exemple intéressant : les mouvements de « *justice environnementale* » développés dans le monde entier sur la base d'un modèle grassroots, comme les identifie BLANCHON David et al, Comprendre et construire la justice environnementale, Annales de géographie, 2009/1, n° 665-666, pp. 35-60 ; DOI : 10.3917/ag.665.0035.

Mais malgré leur contribution significative, il convient de noter que leurs activités sont toujours en proie à la contestation au sein et par les États.

## **2.2. Une activité en proie à la contestation au sein et par les États**

Aujourd'hui, les OING sont associées, consultées par les États. Elles font du lobbying pour que tel ou tel texte soit adopté. La publication du rapport d'Amesty International sur l'état des droits de l'homme dans le monde ou celui de Human Rights Watch est toujours attendue et « redoutée » des États qui craignent d'y figurer (Rubio, 2007 : 78). Cette action de contrôle des OING sur les États crée constamment des tensions entre ces deux entités. Bien plus, le constat fait sur la scène internationale aujourd'hui, atteste une sorte d'impérialisme des OING occidentales sur les États africains.

### **2.2.1. La contestation de l'action des OING par les États**

La montée en puissance des ONG sur la scène internationale a engendré un certain nombre de critiques de la part de l'État. Elles s'érigent comme des contre-pouvoirs face aux gouvernements. Leurs actions sont parfois jugées illégales par certains États qui ne voient pas d'un très bon œil cette ingérence des ONG (Ferroulaz, 2004 : 21, Tontanel et al., 2007). Un des principaux reproches fait aux ONG concerne leur manque de légitimité (Ryfman, 2004). Cette illégitimité est en partie liée à un manque de transparence et de représentativité démocratique. Les États redoutent l'absence de neutralité, leur impartialité, leur instrumentalisation et la pression de la communauté internationale. Aussi, le manque de professionnalisme de certaines ONG, le manque d'efficacité ont également fait l'objet de critiques et de débats. De ce point de vue, l'on note chez certaines OING une insuffisance certaine des techniques de recherche quantitative et qualitative sur le terrain qui font souvent des rapports peu scientifiques qui remettent en cause leur travail par les États. Dès lors, la professionnalisation, la labellisation des ONG ou la création d'instances coordinatrice (plateformes nationales d'ONG), la nécessité de collaboration entre les centres de recherche et les OSC en vue de la formation de ces dernières sur les techniques de collecte des données, font office de réponses à ces critiques.

Les relations entre les Organisations internationales non gouvernementales et les États sont souvent très tendues. Ces tensions sont récurrentes en ce qui concerne les OING de protection des droits de l'homme. On assiste régulièrement à des cas d'arrestations et de détentions arbitraires, de harcèlement, de menaces, d'exécutions sommaires et extrajudiciaires ou encore d'actes de torture dans le cadre de leurs activités. La plupart des actions des OING envers les États constituent parfois des éléments déclencheurs de la méfiance de ces derniers à l'égard des OING notamment lorsque l'activité de veille au respect par les États de leurs engagements internationaux en matière des droits de l'homme, est mise en œuvre de façon permanente. À travers leurs actions d'enquête, de rapportage, de lobbying et de mobilisation de la communauté et institutions internationales face aux violations graves et massives des droits humains et leurs structurations, elles acquièrent une légitimité internationale sous réserve du respect du cadre juridique et des procédures y relatifs. La reconnaissance de l'émergence des ONG comme un pouvoir alternatif au sein des États en Afrique est mise en échec par les États, qui s'attèlent à considérer les ONG comme instruments de déstabilisation des régimes légalement et juridiquement installés. Elles sont parfois victimes des tentatives de déstabilisation interne ou encore de dissolution pure et simple.

Au Cameroun par exemple, la liste des dénonciations des ONG est longue. On peut citer entre autres, l'assassinat en mars 2015 de deux femmes et de leurs enfants à Zelevet (Extrême-nord) ; la mort de 130 civils lors du ratissage de Doublé (Extrême-nord) ; l'assassinat d'une douzaine de personnes en mai 2016 à Achigachia (Extrême-nord) ; l'exécution en mai 2018, d'une trentaine de personnes à Menka Piyin (Nord-ouest). On peut également citer l'incendie en janvier 2020 de plus de 50 maisons à Bali<sup>20</sup>(Nord-ouest) ; l'arrestation le 02 août 2019 à Buea et la mort du journaliste Samuel Wazizi<sup>21</sup> (Sud-ouest), le massacre le 14 février 2020, de 23 personnes civiles à Ngarbuh<sup>22</sup>(Nord-ouest), etc.

Dans l'affaire Ngarbuh<sup>23</sup>, d'après le Journal *Le Monde Afrique* du 29 juin 2020, « les organisations de défense des droits humains qui ont alerté

---

<sup>20</sup><https://cameroun24.net/blog/?pg=actu&ppg=0&pp=&id=53711consulté> le 06 novembre 2020, 12h 17 minutes

<sup>21</sup>*Ibid.*

<sup>22</sup>*Ibid.*

<sup>23</sup>Dans ce village anglophone, où s'opposent séparatistes et forces de défense et de sécurité, une vingtaine de civils, dont une dizaine d'enfants, ont été tués le 14 février.

sur la tuerie parviennent à peu près au même bilan. D'après l'ONU, au moins vingt-deux civils ont été tués à Ngarbuh, dont quinze enfants et deux femmes enceintes. Dans un rapport qui compile des témoignages de survivants et de membres des familles de victimes, Human Rights Watch (HRW) évoque, pour sa part, au moins vingt et un civils assassinés, dont treize enfants et une femme enceinte »<sup>24</sup>.

Dans son édition du 13 mars 2020, le quotidien privé camerounais *Emergence*, titre « Crise anglophone : Y'a-t-il un complot des ONG et de la presse contre le Cameroun ? ». Ce titre est un morceau choisi de la qualité médiocre des rapports entre les forces de défense et de sécurité (FDS) et les ONG. En outre, une enquête avait été menée par Amnesty International, la BBC et les journalistes indépendants d'investigation au sujet d'une vidéo qui montrait les exécutions extra judiciaires d'une femme et deux enfants dans la Région de l'Extrême Nord du Cameroun. Face à cette situation, le Ministre de la communication avait rejeté la séquence vidéo comme étant de la « fausse information ». Toutefois, sept militaires avaient par la suite été arrêtés en rapport avec les meurtres.

Au regard de ce qui précède, il ressort clairement que les OING sont des enquêteurs au service des États et des organismes occidentaux qui dictent aux États africains leur vision du monde et de la société. Mais seulement, elles ne tiennent pas compte de l'éthique communicationnelle des États.

### **2.2.2. Les OING occidentales : instrument d'impérialisme ou rivales des États africains ?**

Aujourd'hui, les États et les OING ont des rapports de plus en plus développés qui ont su gagner du terrain et un pouvoir d'influence tant de manières formelle (participation directe aux institutions interétatiques, *amicus curiae*) qu'informelle (réseautage, campagne médiatique, lobbying). Toutefois, avec la multiplication des ONG, il existe un risque de dispersion, de division entre ONG du Nord et ONG du Sud ou encore d'instrumentalisation par les gouvernements. Les OING occidentales sont des antennes locales d'ONG du Nord financées principalement par ces dernières auxquelles elles se rattachent ainsi que par des bailleurs de fonds internationaux. Pour ces grandes ONG occidentales, l'idée est de se

---

<sup>24</sup> [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2020/06/29/au-cameroun-l-impossible-verite-sur-le-massacre-de-ngarbuh\\_6044609\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2020/06/29/au-cameroun-l-impossible-verite-sur-le-massacre-de-ngarbuh_6044609_3212.html), consulté le 20 janvier 2022.

développer dans un « monde multipolaire » ; ce développement se faisant en partie par nécessité (Zufferey, 2011). Selon Koller, « pour une meilleure acceptation sur des terrains de plus en plus hostiles aux activistes bien intentionnés du nord et pour que les revendications de respect des droits humains émanent des populations victimes et non plus uniquement des chercheurs basés à des milliers de kilomètres de là. » (Koller : 2010 : 1).

Force est de constater que ces OING occidentales exercent une certaine influence sur les États africains et ce, à sens unique, car il n'y a pas de réciprocité. Elles ont franchi les limites des simples rapports et plaidoyers pour devenir de véritables actes d'accusations mettant à défi l'acteur central des relations internationales qu'est l'État. Leurs actes ou rapports d'accusation sont désormais les baromètres de crédibilité internationale des États africains. Tout se passe comme si ces organisations sont devenues les nouveaux tribunaux des politiques étatiques. D'où les rapports dialectiques entre les OING et les États. Parfois l'intervention des organisations internationales non gouvernementales dans la gestion des crises socio politiques au lieu de contribuer à l'apaisement, contribue plutôt à la déstabilisation, à l'enlèvement desdites situations de crises sociopolitiques.

Dans certains cas, les États restent réfractaires à la présence des OING sur leur territoire national. À l'instar du gouvernement camerounais qui avait refusé l'accès au pays à une chercheuse de l'OING Human Rights Watch (HRW)<sup>25</sup>. Lors des crises politiques, les personnes qui collaborent avec les OING de défense des droits de l'homme sont arbitrairement arrêtées et torturées par les forces de défense et de sécurité. À l'instar des personnes qui avaient été arrêtées, torturées et accusées d'avoir envoyé les images des massacres de Ngarbuh à l'organisation HRW<sup>26</sup>.

Zufferey J. reproche également aux ONG du Nord leur vision jugée « euro centrique » du développement (2011 :11), ceci dans la mesure certains auteurs à l'instar de Fontanel, pensent que « les ONG ont tendances à transposer des valeurs et des solutions occidentales aux problèmes africains. » (Fontanel et al., 2009 : 415) D'autres vont même jusqu'à les accuser de « néo-colonialisme car elles sont financées par le Nord et agissent au Sud » (Fontanel et al., 2009 : 415). De plus, certaines ONG ont des actions violentes, servant parfois de couvertures à des

---

<sup>25</sup>Voir Rapport mondial Human Rights Watch, Avril 2019, p. 29.

<sup>26</sup> idem.

groupes terroristes. À l'instar de l'ONG saoudienne « International Islamic Relief Organization » (IIRO) aurait servi de couverture pour financer les activités terroristes d'Oussama Ben Laden (Perroulaz et al., 2009 : 423). Comme le souligne Fontanel, « toutes les ONG n'exercent pas que des actions charitables ou de défense d'intérêts collectifs. Certaines, sous couvertes de l'intérêt commun, défendent des valeurs politiques, mercantiles ou criminelles, en utilisant des moyens illégaux » (Fontanel et al., 2009 : 408).

## **Conclusion**

Les débats sur la nature et le rôle des OING à la croisée des chemins avec les États reflètent ainsi, la montée d'un système marqué par l'emprise des grandes puissances mondiales affidées au système de l'ONU. Mais au regard de tout ce qui précède, l'on constate que de nouvelles trajectoires institutionnelles se profilent et la régulation du système mondial fondées sur des OING de type inter-coopérationniste ou collaboratiste est beaucoup plus primordiale. Le statut des OING a nettement évolué aujourd'hui, mais il y a des États qui limitent leurs actions. Par contre d'autres États reconnaissent leur rôle, leur statut, et adoptent les textes pour les protéger. Les limites et les défaillances régulièrement imputées aux OING, dans les domaines de la gestion des conflits, des droits de l'homme, du développement ou de l'environnement, sont indissociables de l'engagement des États qui les gouvernent et qui leur donnent, ou non, les moyens d'accomplir leurs fonctions. Il convient d'ailleurs de préciser que les Nations Unies ont fait de la protection des défenseurs des droits de l'homme une priorité avec l'adoption le 9 décembre 1998, par sa résolution 53/144, par l'Assemblée générale des Nations Unies de la Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus<sup>27</sup>. Les OING sont aujourd'hui indéniablement devenues des acteurs incontournables dans la résolution de conflits et de situations de crises. Elles sont considérées comme des enquêteurs au service des États et organismes occidentaux. Les OING sont devenues des interlocuteurs presque incontournables, aussi bien des institutions internationales que

---

<sup>27</sup> Plus connue comme la « Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme » et la désignation par Résolution 2000/61 du 26 Avril 2000 d'un Représentant Spécial concernant la situation des défenseurs des droits de l'homme pour suivre et appuyer la mise en œuvre de la Déclaration à la demande la Commission des droits de l'homme de l'ONU.

des gouvernements, des populations des territoires en guerre ou des pays les moins avancés et de l'aide au développement à l'action humanitaire, de la défense des droits de l'homme au droit d'ingérence, les OING ont été sur tous les fronts et de toutes les batailles au cours des dernières décennies. Au lieu de les redouter, les États devraient en faire leur allié. Il est recommandé la prise en compte du travail des OING par les États. En outre, s'impose la nécessité de collaboration entre les OING et les centres de recherche dans le renforcement des capacités des OING.

## **Références bibliographiques**

### **Ouvrages**

- DAILLIER, Patrick et PELLET, Alain. 2002. Droit international public (7e éd.). Paris : LGDJ, 1510 p.
- DECAUX, Emmanuel. 2004. Droit international public (4e éd.). Paris: Dalloz, 358 p .
- FONTANEL et al. (2009), Les organisations non gouvernementales ou l'homme au cœur d'une mondialisation solidaire, L'Harmattan, Paris, 452 p.
- HALL, Rodney B. et BIERSTEKER Thomas J. (dirs.) (2001), The Emergence of Private Authority: Forms of Private Authority and their Implications for Global Governance, Cambridge, Cambridge University Press.
- KAMTO, M. 2007. La volonté de l'État en droit international. Académie du droit international de la Haye: Martinus Nijhoff publishers, 545 p.
- LIDER Bal, Le mythe de la souveraineté en droit international : la souveraineté des États à l'épreuve des mutations de l'ordre juridique international, thèse, université de Strasbourg, 2012.
- NOUAZI KEMKENG C. V. (2016), Le recours individuel dans les systèmes régionaux de protection des droits de l'homme. Étude comparative des systèmes africain, européen et interaméricain thèse de doctorat en Droit Public, Université de Yaoundé II-Soa, inédit, 519 p.

RYFMAN P. (2004), Les ONG, éd. La Découverte, Coll. Repères 386, Paris

SOUMY I. (2005) L'accès des organisations non gouvernementales aux juridictions internationales Thèse de Doctorat, Université de Limoges 60.

RIOUX M., (2013), Les organisations internationales, Centre d'étude sur l'intégration et la mondialisation (CEIM), Québec, Montréal.

### **Articles**

ALFANDARI E. (1994), « Le statut européen des ONG et OING », in Associations et fondations en Europe. Régime juridique et fiscal, pp. 589-604. (dir.), ALFANDARI Elie. avec la collaboration d'Amaury Nardone, éditions Juris service, pp. 589-604.

BLANCHON D. et al, (2009), Comprendre et construire la justice environnementale, Annales de géographie, 2009/1, n° 665-666, pp. 35-60 ; DOI : 10.3917/ag.665.0035.

BREEN, C., (2005), « Rationalizing the Work of the UN Human Rights Bodies or Reducing the Input of NGOs? The Changing Role of Human Rights NGOs at the United Nations », Non-State Actors and International Law, vol. 5, pp. 101-106, 117-126.

BUKHARI-DE PONTUAL S., (2009), « Ong et évolutions du droit international », Revue Projet , 2009/6, n°313, pp. 61-69, <https://www.revue-projet.com/articles/2009-6-ong-et-evolutions-du-droit-international/7543>

COHEN S., « Le pouvoir des ONG en question », Le Débat, janvier-février 2004.

FIDH, Guide pratique, « La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples : vers la Cour africaine de justice et des droits de l'homme » Paris, avril 2010, [www.fidh.org](http://www.fidh.org) ou <http://www.fidh.org/IMG/pdf/GuideCourAfricaine.pdf> , 218 p.

FLAUSS J.-F., (2005), « Les Organisations non gouvernementales devant les juridictions internationales compétentes dans le domaine de la protection des droits de l'homme », in Cohen-Jonathan G. et Flauss

- Jean-François, *Les Organisations non gouvernementales et le droit international des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, pp. 71-101.
- GIRAUD E., (1950), « Le rejet de l'idée de souveraineté, l'aspect juridique et l'aspect politique de la question », *La technique et les principes du droit public : études en l'honneur de G. Scelle*, LGDJ, pp. 253-266.
- KEMFOUET É. D., (2008), « États et acteurs non étatiques en droit international humanitaire », *Revue Québécoise de droit international*, volume 21-2, pp. 57-97 ; [https://www.persee.fr/doc/rqdi\\_0828-9999\\_2008\\_num\\_21\\_2\\_1138](https://www.persee.fr/doc/rqdi_0828-9999_2008_num_21_2_1138)
- KOLLER F., (2010), « Quand les ONG du Nord veulent aussi être du « Sud » » in *Le Temps* [Édito du 11 septembre 2010]
- LAROCHE, J. (2006), « Un système transnational entre hégémonie et anomie », J. Duchastel et R. Canet (dirs.), *Crise de l'État, Revanche des sociétés*, Athéna, pp. 35-63.
- KAMTO, M. 2016. « Qu'est-ce que l'État en droit international ? Nouvelles considérations à la lumière de l'histoire et des événements internationaux récents », in Stéphane Doumbe Billé et Jean-Marc Thouvenin (dir.), *Ombres et lumières du droit international, Mélanges en l'honneur du Professeur Habib Slim*, Paris : A. Pedone, pp. 29-48.
- LE MONDE L. (1998), « Le rôle des organisations non gouvernementales », *Revue Québécoise de Droit International*, pp. 207-215.
- MAHIOU A., (2009), « Le droit international ou la dialectique de la rigueur et de la flexibilité. Cours général de droit international public », RCADI, Volume 337, Consulted online on 09 January 2022 [http://dx.doi.org/10.1163/1875-8096\\_pplrdc\\_A9789004172920\\_01](http://dx.doi.org/10.1163/1875-8096_pplrdc_A9789004172920_01), First published online: 2009.
- NOUAZI KEMKENG C. V. (2019), À propos de la crise des critères de définition de l'État en droit international contemporain. *Adilaaku. Droit, politique et société en Afrique*, 1(1), 9-34. En ligne à : [https://www.revues.scienceafrique.org/adilaaku/texte/nouazi\\_ke mkeng2019/](https://www.revues.scienceafrique.org/adilaaku/texte/nouazi_ke mkeng2019/)

- NOUAZI KEMKENG C. V. (2018) « La déclaration de l'article 34(6) du Protocole de Ouagadougou dans le système africain des droits de l'homme : entre régressions continentales et progressions régionales », *Annuaire africain des droits de l'homme* vol. 2, 179-199, <http://doi.org/10.29053/2523-1367/2018/v2n1a8>
- NTAMACK BATH P. M. L., (2010), *La souveraineté de l'Etat en période de conflits déstructurés*, Université de Douala, Mémoire Online.
- OUARDI EL ABASS, (2013), « Le rôle de la société civile au développement socio-économique et culturel – le cas du Maroc », *sciencespo-aix.fr*, - Université Paul Cézanne Aix Marseille III document de travail CHERPA, <http://www.sciencespo-aix.fr/media/elouardi-med6-oct2013.pdf> , URL Source : <http://www.sciencespo-aix.fr>
- Organisation internationale de la Francophonie – OIF, *Directives régissant les relations de la Francophonie avec les Organisations internationales non gouvernementales (OING) et les Organisations non gouvernementales (ONG) 2017 [1992]*.
- PERROULAZ G. (2004), « Le rôle des ONG dans la politique de développement : forces et limites, légitimité et contrôle » in Forster Jacques (dir. rédaction), *Annuaire suisse de politique de développement, les ONG de développement : rôles et perspectives*, vol. 23 n°2, pp. 9-24, <https://doi.org/10.4000/aspd.446>, IUED, Genève [Ouvrage disponible en ligne à l'adresse suivante : <http://aspd.revues.org/457>]
- POMMADE Adélie, *La société civile et le droit de l'environnement - Contribution à la réflexion sur les théories des sources du droit et de la validité*, LGDJ, coll. Bibliothèque de droit privé, Paris, 2010, 620 p.
- RUBIO F. (2007), « Perspectives historiques de l'impact des acteurs non étatiques sur la rédaction des traités internationaux », in Rafâa BEN ACHOUR et Slim LAGHMANI (Dir.), *Colloque des 6, 7 et 8 avril 2006, Rencontres internationales de la Faculté des sciences juridiques, politiques et sociales de Tunis*, éd. A. Pedone, Paris pp. 63-99.

STERN B. (2003), « La société civile internationale et le droit international : l'exemple de la Convention d'Ottawa sur l'élimination des mines antipersonnel », Bruxelles, Revue de l'UIA, juillet-septembre, pp. 142-152.

ZUFFEREY J., (2011), « Introduction à la société civile et aux ONG », UNIGE, Mars 2011, 17 p., en ligne: <https://ise.unige.ch/isdd/IMG/pdf/Texte.pdf>

### **Textes juridiques**

Charte des Nations Unies adoptée à San Francisco le 26 juin 1945.

Acte constitutif de l'Union africaine, signée à Lomé (Togo) le 11 juillet 2000.

La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples adoptée par la dix-huitième Conférence des Chefs d'État et de gouvernement, Nairobi, Kenya, le 27 juin 1981 et entrée en vigueur le 21 octobre 1986.

Le Protocole relatif à la Charte africaine portant création de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples adopté le 9 juin 1998 et entré en vigueur le 25 janvier 2004.

Le Protocole portant Statut de la Cour de Justice et des Droits de l'Homme (CAJDH) adopté lors la 11ème session ordinaire de l'Assemblée qui s'est tenue le 1er juillet 2008 à Sharm El-Sheikh en Égypte (révisé le 27 juin 2014 par un Protocole d'amendements à Malabo en Guinée Équatoriale).

Convention européenne sur la reconnaissance de la personnalité juridique des organisations internationales non gouvernementales, Strasbourg, 24.IV.1986.

## **Le statut juridique des organisations internationales non gouvernementales en droit international**

### **The legal status of international non-governmental organizations in international law**

**Par**

**Francis Pierre MEPONGO FOUDA**

PhD en Histoire des Relations internationales, Chargé de recherche,  
Ministère de la Recherche Scientifique et de l'Innovation, CNE,  
Cameroun, [fmepongopierre@gmail.com](mailto:fmepongopierre@gmail.com)

**Bertrand-Michel MAHINI**

PhD en Sciences politiques, Chargé de recherche, Ministère de la  
Recherche Scientifique et de l'Innovation, CNE, Cameroun,  
[bertrandmichelmahini@gmail.com](mailto:bertrandmichelmahini@gmail.com)

**&**

**Carole Valérie NOUAZI KEMKENG**

PhD en Droit public, Maître de recherche, Ministère de la Recherche  
Scientifique et de l'Innovation, CNE, Cameroun,  
[nouazi.carole@gmail.com](mailto:nouazi.carole@gmail.com)

#### **Résumé**

L'État a longtemps été considéré comme l'acteur principal du droit international public. De nos jours, l'action des Organisations non gouvernementales (ONG) irrigue largement la scène internationale même s'il faut reconnaître que leur statut juridique demeure encore mal connu et mal défini. En l'état actuel de l'évolution du droit international, la montée en puissance des ONG met à l'épreuve le principe de la souveraineté des États et permet de s'interroger sur leur statut juridique en droit international. Cette étude vise à montrer que leur place croissante sur la scène internationale entraîne un changement de paradigme dans l'ordre juridique international. En s'appuyant sur le statut juridique de l'État, la présente étude s'inscrit dans la problématique générale des rapports entre deux entités sociales dont l'une est un sujet avéré du droit international et l'autre un sujet dont la qualification ne fait pas encore l'unanimité. En effet, la méthode juridique combinée à la méthode sociologique et historique a permis de montrer que les Organisations internationales non gouvernementales (OING) sont des sujets atypiques en droit international

en ce qu'elles sont des entités de droit privé à vocation internationale soumises à un régime d'exception en droit international.

**Mots clés :** droit international, État, Organisation internationale non gouvernementale, statut juridique, souveraineté.

### **Abstract**

For a long time, the State was considered the main actor in public international law. Nowadays, the action of non-governmental organizations (NGOs) is widely present on the international scene, even though their legal status is still poorly known and poorly defined. In the current state of evolution of international law, the rise in power of NGOs challenges the principle of State sovereignty and raises questions about their legal status in international law. This study aims to show that their growing place on the international scene leads to a paradigm shift in the international legal order. By focusing on the legal status of the State, the present study is part of the general problem of the relationship between two social entities, one of which is an established subject of international law and the other a subject whose qualification is not yet unanimously accepted. Indeed, the legal method combined with the sociological and historical method has allowed us to show that international non-governmental organizations (INGOs) are atypical subjects in international law in that they are entities of private law with an international vocation subject to a regime of exception in international law.

**Key words:** International law - State - International non-governmental organization - Legal status - Sovereignty.

### **Introduction**

Les ONG sont des entités qui exercent aux côtés des États et sont intimement liées à leurs caractéristiques et vocations. Elles sont ainsi caractérisées par leur autonomie. Comme le souligne Juan-Andrés Fuentes Véliz, « il est toujours difficile de donner une définition à une institution juridique, spécialement les ONG à cause de la disparité des entités qui entrent sous ce vocable (...) » (Fuentes Véliz, 2007 : 405). Pour lui, « les ONG sont des entités de droit privé : elles ne sont pas créées par voie législative. Ce sont les particuliers, qui par leur propre volonté, décident de fonder une ONG en conformité avec les lois d'un certain pays » (Fuentes Véliz, 2007 : 405). Pour préserver leur autonomie comme

organisation non gouvernementale, les ONG ont l'habitude d'exclure les représentants des gouvernements dans leurs activités (Lindblom, 2005 : 13). Ce sont ainsi des entités à but non lucratif dont les profits sont utilisés pour la poursuite de leurs objectifs souvent transnationaux puisqu'elles n'ont pas de base territoriale (Fuentes Véliez, 2007 :407).

Il est généralement admis que les Etats sont les sujets exclusifs du droit international public. En ce qui concerne les ONG, Marcel Merle précise qu'« elles sont soumises aux lois et aux juridictions des autorités de l'État qui les accueille. Une contradiction émerge ici entre la vocation internationale des ONG, leur raison d'être et le statut légal dans lequel elles sont inscrites » (Merle, 2007 : 406). Le siège social des ONG conditionne leur soumission à un droit national et implique le fait qu'elles ne soient pas directement appréhendées par le droit international. Elles peuvent adoptées plusieurs formes<sup>28</sup> et comme le relèvent Patrick Daillier et Alain Pellet, la grande partie de ces organisations ont leur siège et la base principale de leurs activités en Europe et aux États-Unis. Le Tiers-monde reste encore mal représenté dans ce type d'institutions (Daillier et Pellet, 2002, p : 645). Toutefois, il faut reconnaître que l'Afrique passe pour être le principal lieu où se déploie l'activité des OING dont l'identité juridique semble encore floue, ambiguë.

Au fait, le statut juridique est un ensemble de textes qui règlent la situation d'un groupe d'individus, leurs droits, leurs obligations. Le statut juridique précise la forme juridique ou la structure juridique d'une organisation ou d'un groupe. Il convient de préciser que les ONG disposent d'une autonomie financière et d'une capacité d'action autonome. Elles émanent donc de la société et non de l'État. Selon Jean Salmon, « une organisation (internationale) non gouvernementale » est entendue comme une « association privée qui exerce ses activités à but non lucratif, sur le plan interne ou dans le cadre international » (Salmon, 2001 : 1198). Les OING sont des personnes morales de droit privé exerçant leurs activités dans un contexte international, présentant un caractère d'extranéité qui suscite des problèmes spécifiques de droit

---

<sup>28</sup> En effet, les ONG peuvent aussi adopter la forme de fondations, charités, 'trusts,' comités, etc., selon le droit du pays où le siège social est situé. Qu'importe la forme juridique adoptée, les ONG ont besoin d'être garantis de la part des États leur droit d'association, d'assemblée et d'expression afin de travailler normalement.

international : leur statut juridique est mal connu et mal défini ; et leur cadre juridique international est très partiel et hétérogène (Daillier et Pellet, 2002 : 645). C'est au regard du caractère imprécis de leur statut<sup>29</sup> que la présente étude s'emploie à contribuer au débat en cours sur le statut juridique des organisations internationales non gouvernementales en droit international.

L'état actuel de l'évolution du droit international est fortement marqué par la montée en puissance des organisations internationales non gouvernementales. Ce qui met à rude épreuve le principe de la souveraineté des États et amène à s'interroger sur leur statut juridique en droit international. Sont-elles des sujets de droit international au même titre que les États ? Comment s'insèrent-elles concrètement dans le droit international ? Bien plus, la place croissante des OING sur la scène internationale démontre-t-elle un changement de paradigme dans l'ordre juridique international ? La présente étude consiste ainsi à tableur sur la problématique générale des rapports entre deux entités sociales dont l'une est un sujet avéré du droit international et l'autre un sujet dont la qualification ne fait pas encore l'unanimité. En effet, les méthodes juridique, sociologique et historique ont permis de (dé)montrer que les OING sont des sujets atypiques en droit international en ce qu'elles sont des entités de droit privé à vocation internationale **(1)** soumises à un régime d'exception en droit international **(2)**.

## **1. Les OING, une entité internationale**

L'ordre mondial a sensiblement évolué au cours de ces vingt dernières années. La société civile est sans doute l'un des traits les plus marquants de cette évolution, à tel point qu'elle est devenue aujourd'hui un acteur incontournable dans le fonctionnement des sociétés contemporaines (El Ouardi El Abass, 2014)<sup>30</sup>. En 1945, la Charte de San Francisco rend l'existence des ONG officielle. Elle est le premier texte international à reconnaître ces organisations comme des acteurs internationaux à part entière. Leurs activités se déploient à l'échelle nationale et/ou internationale dans des domaines très divers. Toute chose

---

<sup>29</sup> La doctrine les appelle aussi Organisations de solidarité internationale (OSI), ou encore Associations de solidarité internationale (ASI).

<sup>30</sup> <https://www.sciencespo-aix.fr/wp-content/uploads/2014/03/elouardi-societe-civile-oct2013.pdf>

qui leur confère une dimension transnationale (1.1) et une reconnaissance en droit international (1.2).

### **1.1. Le caractère transnational des OING**

La doctrine présente généralement les ONG comme des personnes morales de droit privé à but non lucratif créées par des acteurs privés et relevant du droit interne (Ranjeva et Cadoux, 1992 :136). L'action de ces acteurs privés est donc indépendante des États. Ce type d'institution se revendique souvent comme représentant la « société civile ». Elles deviennent OING par le fait de l'existence officielle d'une de leur branche au-delà des frontières nationales. Une OING transnationale est soumise au droit interne du pays d'accueil. Une ONG présente dans plus d'un pays et reconnue légalement par les autorités du pays d'accueil prend le statut d'OING et son caractère transnational est établi. Elles définissent elles-mêmes leurs activités et ne sont soumises à aucune direction des organisations internationales (OI).

Actuellement, les ONG transnationales sont considérées comme des associations internationales qui épousent le droit interne et relèvent du droit national du lieu d'établissement de leur siège social. De plus, l'instinct de conservation fait que les États sont peu disposés à octroyer la personnalité juridique à des organisations lorsque cela peut porter préjudice à leur propre autorité. L'octroi d'une telle qualité repose donc sur un critère fonctionnel. L'organisation qui en bénéficie devant démontrer une certaine filiation étatique, que ce soit sous l'angle de ses membres ou de ses activités (Gautier, 1997 : 188). Or, l'octroi a priori de la qualité du sujet de droit de gens aux ONG transnationales n'est pas envisageable actuellement. Ainsi, les ONGI ont un rôle de collaboration que le droit leur assigne. Ce rôle doit être compris en rapport avec une trame cohérente d'institutions publiques centrée autour de l'État.

Ce caractère transnational des OING est suffisamment démontré dans la pratique<sup>31</sup>. Les ONG évoluèrent de manière plus indépendante, en restant liées à la religion (Armée du Salut, Ordre de Malte). Au fil du temps, d'autres ONG sans lien direct avec la religion ont émergé. Ce fut le cas de la Croix rouge en 1863 sous l'impulsion d'Henri Dunant. D'autres institutions comme les organismes d'aide au développement souvent laïcs

---

<sup>31</sup>Webhumanitaire. *Tout savoir sur les organisations non gouvernementales*. En ligne <http://membres.lycos.fr/webhumanitaire/ONG.htm> Consulté le 20 septembre 2021.

apparurent dans les années 1950. Mais la charité fut toujours prônée par le christianisme.

Les actions humanitaires privées se sont donc développées par le biais de grandes associations religieuses américaines comme la *Church World Service*. D'autres associations furent plus laïques comme la « *Cooperation for American Remittances for Europe* ». En France, les *French Doctors* attirèrent des vocations. De nombreuses autres associations naquirent dans les années 1970-1980, en occurrence l'Action internationale contre la faim, Handicap international, etc. Bernard Kouchner, suite à son désaccord avec les Médecins Sans Frontière (MSF), fonde en 1980, l'organisation des Médecins du Monde. La suite de cette mouvance sera spectaculaire : Les actions humanitaires explosent lors de la famine dans les années 1983-1984 en Éthiopie, alors que la cause écologique a été soutenue dès les années 1960 : *World Wide Fund* est créé à Zurich en 1961 (ayant pour logo le panda)<sup>32</sup>. La défense de l'environnement est également le thème de prédilection de *Greenpeace*, qui a lutté contre le nucléaire français et les essais qui ont eu lieu jusqu'en 1996. Selon le journal *Le monde diplomatique* :

« Outre la défense de l'environnement, les associations luttent pour la défense des droits de l'homme, bafoués dans certains pays. La première à s'être engagée dans cette cause est la Fédération internationale des droits de l'homme. Puis c'est *Amnesty International* qui se fait connaître, avec ses actions politiques »<sup>33</sup>.

Dans le même ordre d'idée, *Human Rights Watch* développe aussi des actions en faveur de la protection des droits de l'homme. Toutes ces OING, de par leur caractère transnational, interviennent beaucoup plus dans les pays qui font face à des situations de crises sociopolitiques. C'est le cas de la Croix-Rouge qui depuis sa création en 1864 intervient dans les situations de crises. L'on peut encore convoquer le cas d'Amnistie internationale qui en 2020 attirait déjà l'attention de la communauté internationale sur la répression des manifestant(e)s à Hong-Kong<sup>34</sup>. En

---

<sup>32</sup> Fonds mondial pour la nature est une organisation non gouvernementale internationale (ONGI) créée en 1961, vouée à la protection de l'environnement et au développement durable.

<sup>33</sup> <https://www.lemondopolitique.fr/culture/organisations-non-gouvernementales.html>, consulté le 1 er février 2022

<sup>34</sup> Source ; Amnistie internationale, « Hong-Kong ; La répression des manifestant-e-s pacifiques s'intensifie », 29 mai 2020.

outre, dans la zone du Sahel, deux ONG à l'instar du Conseil norvégien pour les réfugiés (NRC) et Action contre la faim (ACF), avaient fait un appel international à Paris, dans le cadre de la crise humanitaire au Burkina-Faso, où le nombre de déplacés était considérable.

Il convient dès lors de noter que c'est au regard de la portée significative des actions au sein des Etats et leur contribution au droit international que les OING sont aujourd'hui reconnues en droit international.

## **1.2. Les OING, entités reconnues en droit international**

L'importance des OING est indéniable au regard de la diversité de leur domaine d'intervention. Mais le statut juridique de ces dernières « reste une affaire précaire et incertaine » (Hondius, 2000 :2). Elles ont certes une nature essentiellement privée de par la Charte de San Francisco de 1945 qui rend leur existence officielle. Cette Charte est le premier texte international à reconnaître ces organisations comme des acteurs internationaux à part entière<sup>35</sup>. Son article 71 consacre cette reconnaissance en ces termes :

« le conseil économique et social peut prendre toutes dispositions utiles pour consulter les organisations non-gouvernementales qui s'occupent de questions relevant de sa compétence. Ces dispositions peuvent s'appliquer à des organisations internationales et, s'il y a lieu, à des organisations nationales après consultation du Membre intéressé de l'Organisation ».

L'analyse de cette disposition montre que désormais, les ONG ont un statut consultatif auprès du Conseil économique et social (Ecosoc). Ce Statut va sans doute leur ouvrir d'autres perspectives. En effet, cette nouvelle situation est le fruit du travail que les organisations ont mené en matière des droits de l'homme, de promotion du rôle socio-politique de la femme, de défense de l'enfant, de lutte contre la corruption, de lutte contre la pauvreté, de préservation de l'environnement, etc.

Selon une étude menée par Frits Hondius,

« la quête des ONG d'une reconnaissance de leur statut en droit international remonte à près d'un siècle. C'est en 1910 qu'une première

---

<sup>35</sup>Charte des Nations Unis, Art. 71, disponible sur <http://www.un.org/french/aboutun/charte>. Consulté le 20 septembre 2021.

demande dans ce sens fut formulée à Bruxelles lors du congrès mondial des associations étrangères. Quarante-six ans et deux guerres mondiales plus tard, la communauté internationale a donné un début de réponse sous la forme de la Convention de La Haye de 1956 concernant la reconnaissance de la personnalité juridique des sociétés, associations et fondations internationales. Toutefois, les gouvernements ont continué d'exprimer de sérieuses réserves quant à un instrument de droit international privé qui, en fin de compte, n'est jamais entré en vigueur » (Hondius, 2000 :2)<sup>36</sup>.

C'est ainsi que le Conseil de l'Europe a adopté la Convention numéro 124 en date du 24 avril 1986, soit plus de 75 ans après la Résolution de Bruxelles. Dès lors, une Convention européenne sur la reconnaissance de la personnalité juridique des organisations non gouvernementales internationales a finalement vu le jour. Elle fut signée à Strasbourg lors d'une cérémonie en présence du Secrétaire Général de l'Union Académique Internationale (UAI) de l'époque, le regretté Georges Patrick Speeckaert, l'un de ses pères fondateurs. Par la suite, elle fut enregistrée comme Convention n° 124 dans la série des Traités Européens. Elle est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1991. Selon cette Convention, toute ONG internationale créée conformément au droit d'un pays « A », est automatiquement reconnue en tant que tel dans les pays « B », « C » et « D », parties de la Convention - elle est le premier et le seul instrument international juridique du monde en cette matière. On constate donc que la Convention peut répondre à différents intérêts qui justifient sa ratification ou qui appellent des réserves. Mais l'on peut aussi dire clairement que mis à part tous ses objectifs particuliers, c'est le principe même de la reconnaissance des ONG internationales en tant qu'acteurs de la société civile qui est mis en exergue.

Au plan interne, elles ont une influence certaine sur la prise des décisions. Alors qu'au plan international elles peuvent l'objet de consultation. Cette implication croissante réduit considérablement les compétences de l'Etat. Selon Carreau, les ONG de manière générale sont essentiellement des groupes de pression internationaux (Carreau, 2001 : 29). L'on accorde partiellement du crédit à cette affirmation dans le sens où les OING remplissent cette fonction depuis leurs origines. Ceci étant, les OING ont acquis au cours du temps, d'autres fonctions plus importantes. Vu l'influence de ces organisations internationales comme groupes de pression, leurs actions directes non violentes et courageuses,

---

<sup>36</sup> <https://uia.org/archive/protection-ong-droit-international>

ont produit des résultats d'une grande importance. Par exemple, suite aux actions de la WWF dans la sous-région Afrique centrale, les États du Cameroun, la RCA, le Congo et le Gabon ont créé les complexes d'aires protégées transfrontalières entre 2000 et 2005 (Mepongo Fouda, 2019 : 100).

De même, suite aux actions de Greenpeace, les États-Unis ont arrêté leur campagne d'essais nucléaires à Amchitka, en 1971 (Freour, 2004 : 4). En 1985, les essais nucléaires ont à nouveau fait l'objet d'une controverse internationale après le sabotage par les services secrets français du Rainbow Warrior ; navire amiral de Greenpeace (Freour, 2004 : 4). Ce dernier essayait d'arrêter pacifiquement les essais nucléaires français. En outre, les ONG constituent des groupes de pression parce que, de manière quotidienne, elles attirent l'attention du grand public sur des problèmes environnementaux, de droits de l'homme et de démocratie ; cherchant à informer et sensibiliser la société civile. La sensibilisation se pose ainsi comme une tâche cruciale pour les ONG (Fuentes Véliez, 2007 : 4012 ; Freour, 2004 : 4).

L'autre mode d'action des ONG comme groupe de pression est le lobbying c'est-à-dire l'activité qui consiste influencer des législateurs ou d'autres fonctionnaires publics dans leur pouvoir de décision. C'est grâce au lobbying exercé pendant de nombreuses années par Greenpeace et d'autres ONG, que les gouvernements du monde entier ont signé la première Convention de Stockholm sur l'Élimination des Polluants Organiques Persistants en 2001. De même, l'application effective de la loi sur les crimes environnementaux au Brésil depuis 1999 a été obtenue suite aux pressions exercées par cette ONG (Fuentes Véliez, 2007 : 405. nces de l'État. Elles ont ainsi fait leur intrusion dans l'élaboration du droit international. L'on peut noter à titre illustratif qu'elles interviennent à tous les niveaux d'élaboration des politiques.

Quoi qu'il en soit, le succès des ONG internationales dépend dans une large mesure de la solidité de leur assise nationale, de leur reconnaissance au plan international ; en dépit du fait qu'elles sont soumises à un régime d'exception en droit international.

## **2. Les OING, sujets d'exception en droit international**

Les OING sont des sujets atypiques du droit international dans la mesure où elles ont une personnalité juridique conditionnée en droit

international. Celle-ci leur est attribuée par les textes juridiques qui les créent (2.1) et dépendent statutairement des États (2.2).

## **2.1. Une personnalité juridique conditionnée ou attribuée**

Toute ONG est une organisation internationale régie par le droit d'un État. C'est le cas par exemple de la croix rouge française ou suisse. On distingue des ONG écologistes (Greenpeace, WWF...), des ONG humanistes comme la Croix-Rouge, celles de la société civile et des droits de l'homme à l'instar de Amnesty international, etc. Ces ONG ont internationalisé leur statut. Elles ont désormais une place importante sur la scène internationale à travers des statuts variés. Elles ont un statut consultatif auprès du Conseil économique et social (Ecosoc). Et à ce titre, l'ONU les associe régulièrement à ses travaux. Elles sont aussi un relais parfois nécessaire au dialogue entre différentes parties d'autant qu'elles sont écoutées tant par les Organismes internationaux que par les gouvernements. L'exemple dans ce cadre est celui de leur convocation au sommet de l'OMC à Singapour en 1996. Dans le même ordre d'idée, les ONG interviennent de plus en plus sur les questions de préservation, de conservation ou de protection de la nature et de la biodiversité. Les ONG apparaissent donc comme des acteurs importants pour les gouvernements. Le gouvernement français par exemple, a pu demander à certaines d'entre elles de lui produire des rapports sur des sujets de société. C'est dans ce cadre que la Convention européenne sur la reconnaissance de la personnalité juridique des ONG (de 1986) reconnaît de plein droit, dans tous les États parties, la personnalité juridique qu'une ONG aura obtenue de lui. Il faut par ailleurs noter qu'un projet de règlement communautaire d'« association européenne » avait été déposé en 1989.

Il convient en revanche de signaler qu'aucune convention internationale n'accorde une quelconque capacité juridique aux ONG. Ce faisant, elles ne peuvent pas agir dans tous les États, et se soumettent à la législation de chaque État qui les accueille. Cette situation assure la protection des intérêts économiques de chacun des États qui connaissent leur intervention. Ainsi, les ONG, comme les associations, ont pour mission de défendre une cause commune sur le long terme. Elles ont également un caractère populaire, car placées sous le sceau de la démocratie. Elles ont une aspiration universaliste et donc un caractère transnational. Ces organismes maîtrisent mieux le terrain et peuvent dans ce sens mieux alerter l'opinion publique des atteintes aux droits de l'homme.

Par ailleurs, il faut pertinemment rappeler que contrairement au ONG, les États sont des sujets de droit international. Leur souveraineté donne un caractère particulier à leur personnalité internationale. Ainsi, il n'est pas nécessaire de pouvoir invoquer directement la souveraineté pour être reconnu comme sujet de droit international (Daillier et Pellet, 2002 : 571). En effet, les sujets de droit international ne sont pas nécessairement identiques quant à leur nature ou quant à l'étendue de leur droit ; leur nature dépend des besoins de la communauté<sup>37</sup>. La théorie qui défend la doctrine qui attribue la personnalité internationale à diverses entités dépend des droits et des obligations à caractère international. Cette doctrine voudrait que la personnalité internationale soit reconnue à tout sujet ayant des droits et des obligations d'ordre international. Ces entités sont, au premier chef, les destinataires des règles internationales qui sont titulaires des droits et des obligations résultant du droit des gens (Dominice, 1996 : 76). Il faut tout de même rappeler que seuls les États possèdent la pleine capacité en la matière. En revanche, d'autres entités disposent seulement d'une capacité restreinte incluant l'exercice de certains droits et obligations de droit international qui leur ont été conférés en vertu de leur création (Gonzales, 2005 : 255).

De ce qui précède, le contenu de la personnalité internationale en termes de capacité, n'est donc pas le même pour tous les sujets de droit (Gonzales, 2005 : 258). Il convient de remarquer que la capacité de conclure des traités, d'établir des relations diplomatiques, et de participer aux mécanismes généraux de la responsabilité internationale revient à l'État (Dominice, 1996 : 161-163)<sup>38</sup>. L'accord entre la Suisse et la Fédération Internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge vis-à-vis de la personnalité internationale des Organisations Non Gouvernementales du 29 novembre 1996 l'illustre parfaitement et détermine le statut juridique de la Fédération internationale en Suisse (Gautier, 1997 : 172). Cet accord n'a pas été le premier à être signé entre la fédération et un État. En effet, la fédération a depuis 1952, conclu de nombreux autres accords ayant pour objet de préciser le statut de ses délégations régionales (Gautier, 1997 : 175). Les articles dudit document garantissent la libre disposition de fonds de la fédération, l'immunité de juridiction et d'exécution. De surcroît, fait remarquer Gauthier (1997 :

---

<sup>37</sup> Reparations for Injuries Suffered in the Service of the United Nations. ICJ, Reports, 1949, p. 178.

<sup>38</sup> D'après Ch. Dominice, les mécanismes généraux comprennent l'action diplomatique, la présentation de prétentions internationales de manière libre et indépendant de l'existence d'un traité, et même, au besoin la faculté de recourir à des contre-mesures.

176-177), certaines obligations sont imposées ; comme par exemple le fait de renoncer au bénéfice des immunités. Tout ceci permet affirmer que ledit accord crée des obligations et des droits internationaux en faveur de la fédération. Par conséquent, selon la théorie doctrinale la plus appliquée dans la majeure partie des cas, il s'agit d'un nouvel acteur international.

D'ailleurs, le texte même de l'accord le mentionne manifestement. L'article 1 octroie expressément « la personnalité juridique internationale » à la fédération. Dans le même sens, l'assimilation des délégations de la Fédération à une représentation régionale d'une organisation internationale - dans plusieurs accords conclus par des États et la Fédération (Gautier, 1997 : 184) - est sans conteste une autre preuve de la personnalité juridique internationale de la Fédération.

Réglementé par le droit interne de chaque État, la liberté tant positive que négative est régie par le droit international qui définit les limites de l'ingérence possible des OING dans ce droit d'association. Plus précisément, le régime juridique commun des OING inclut le droit d'être propriétaire des bien réels, de contracter, d'estimer en justice et le rend responsable de ses actes. Car, grâce à leur expertise, les OING peuvent demander d'exposer leur opinion au juge. De plus, l'obtention du statut juridique constitue une source d'influence pour les OING, qui se traduit notamment par un accès privilégié aux bureaux et aux fonctionnaires des Nations Unies ainsi que par la possibilité d'y faire un lobbying.

L'octroi de la personnalité juridique internationale dépend donc de plusieurs critères suivants les organisations intergouvernementales : La présence régulière sur le terrain, l'existence de rapports fiables, tant narratifs que financiers constituent les critères principaux. Le respect des critères offre des statuts variés : statut consultatif (ONU, Conseil de l'Europe), statut d'observateur (COADHP)<sup>39</sup>, statut de partenaire des

---

<sup>39</sup> Dans le cadre du système africain de protection des droits de l'homme, les ONG ne peuvent saisir la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples que lorsqu'elles sont dotées du statut d'observateur auprès de la Commission africaine. La demande de statut par une ONG oeuvrant dans le domaine des droits humains (conformément aux principes fondamentaux et aux objectifs énoncés dans l'Acte constitutif de l'UA et la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples) se fait par le dépôt d'une requête écrite auprès du secrétariat de la Commission. Celle-ci doit comprendre : les statuts de l'ONG, la preuve de son existence juridique, la liste de ses membres, ses organes, ses sources de financement, son dernier bilan financier ainsi que ses rapports d'activités. Voir les critères et modalités d'octroi du statut d'observateur sur le site de la Commission : [www.achpr.org/francais/info/observer\\_fr.htm](http://www.achpr.org/francais/info/observer_fr.htm)

États (l'Accord de partenariat de Cotonou (APC) signé le 23 juin 2000 et révisé à Luxembourg le 25 juin 2005 et à Ouagadougou le 22 juin 2010 reconnaît explicitement le rôle clé joué par des acteurs tels que les organisations de la société civile (OSC) dans le processus de développement depuis 2000). En reconnaissant le statut juridique des OING, les États leur octroient des prérogatives en droit international, ce qui montre en même temps l'évolution de celles-ci. Mais comme

« la reconnaissance d'existence ainsi établie peut être complétée par une véritable participation aux procédures internationales dans le cadre du mécanisme de coopération avec les sujets de droit international ou même de délégation de compétences comme pour le cas du Comité international de la Croix-Rouge : organisme de droit privé suisse accomplissant des fonctions relevant du droit international dans le domaine du droit humanitaire »<sup>40</sup>

Tout compte fait, les OING sont devenues le « moteur » de plusieurs événements et de la dynamique contemporaine du monde ; après avoir été ignorées dans nombre de comités de préparation des conférences internationales. Elles sont passées d'entités sans aucun pouvoir devant des conventions internationales, au statut d'observateurs par le biais des relations internationales. Du statut de simples spectatrices vis-à-vis des instruments internationaux, les OING commencent à remplir une fonction plus importante encore comme celle d'être garantes du strict respect et exécution des termes des instruments internationaux. Comme le relève le juge Rafâa Ben Achour, l'une des manifestations les plus éclatantes de la personnalité juridique internationale consiste dans la faculté d'ester en justice (Ben Achour, 2007 : 46). Devant la CIJ, la voie consultative est ouverte aux OING, alors que la voie contentieuse demeure marginale ; car elles n'ont pas la qualité de justiciables. Elles ont tout de même réussi à contourner les obstacles juridiques pour faire entendre leur voix. Par contre, devant les autres juridictions internationales, telle que la Cour européenne des droits de l'homme, les ONG qui estiment être victimes d'une violation des droits de l'homme ont acquis la qualité de justiciables.

Les OING sont aujourd'hui associées au règlement des différends internationaux et à la sanction juridictionnelle des violations des normes internationales. Exceptionnellement, la voie judiciaire leur est ouverte,

---

<sup>40</sup> Voir, « Les sujets de droit international public », p. 136,  
En ligne, Url : [https://bibliotheque.auf.org/doc\\_num.php?explnum\\_id=420](https://bibliotheque.auf.org/doc_num.php?explnum_id=420)

devant les cours régionales des droits de l'homme, même s'il se pose encore à leur endroit le problème de la reconnaissance d'un droit à un recours objectif (Laghmani., 2007 : 15). Elles sont présentes à différents stades de la procédure juridictionnelle. Elles interviennent en qualité de requérants, de conseil de ces derniers, d'enquêteurs ou d'*amicus curiae* devant les juridictions supranationales. C'est dire que « les ONG bénéficient de la possibilité de participation à des procédures de contrôle international, de type judiciaire ou politique, soit qu'elles aient la possibilité de les déclencher, soit qu'elles puissent faire connaître leur point de vue » (Ruiz, 2000). Les ONG peuvent être invitées par les parties, par les juges ou bien tenter de s'inviter elles-mêmes dans un procès (Soumy, 2005 : 51). Elles peuvent présenter des communications au nom des particuliers ou intervenir, indépendamment de leur statut d'observateur, en qualité d'*amicus curiae*. Le 30 mars 2012, la Cour africaine a pris une ordonnance autorisant l'Union Panafricaine des Avocats (PALU) à participer en qualité d'*amicus curiae* à l'affaire Commission africaine des Droits de l'Homme et des Peuples c / *Jamahiriya* arabe libyenne populaire et socialiste<sup>41</sup>. Cette ordonnance est importante car c'est la première fois qu'une ONG a été autorisée à présenter ses observations devant la Cour en qualité d'*amicus curiae*. Mais, contrairement à l'idée selon laquelle les trois hypothèses d'invitations dépendent du seul juge qui décidera de l'accès des ONG à la juridiction internationale dont parle Soumy (2005 : 51), il convient de préciser que leur accès est également soumis à l'acceptation de l'État en cause (Nouazi Kemkeng, 2016 : 104). En outre, l'*actio popularis* a prouvé son effectivité dans le cas de la Commission africaine de droits de l'homme et des peuples (CADHP) ( Voeffray, 2004). Cependant, des exemples comme ceux-ci doivent être suivis par des « vraies » juridictions internationales. Ainsi, les Etats africains devraient supprimer la restriction selon laquelle les ONG peuvent saisir ladite Cour uniquement avec l'autorisation de l'État concerné (Nouazi Kemkeng, 2016; 2018 : 179; 2020).

En somme, la prise en compte des ONGI dans le système onusien est relatif à leurs différentes interventions dans le monde, surtout celles ayant un statut consultatif auprès du Conseil économique et social ; d'autant que celles-ci participent à l'élaboration des normes juridiques et à la mise en place des instruments internationaux, tout comme elles veillent à leur application. Cependant, cette considération portée aux ONGI

---

<sup>41</sup> Cour. ADHP, Requête n° 004/2011, *Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples c / Jamahiriya arabe libyenne populaire et socialiste*.

n'emporte pas *ipso facto* l'attribution ou la reconnaissance de la personnalité juridique internationale et de la qualité de sujet de droit international. Faut-il le rappeler, la personnalité juridique qui fait des OING des sujets de droit international distincts de leurs membres, n'est toutefois opposable aux États tiers que si et seulement si ceux-ci l'ont reconnu<sup>42</sup>. Elles demeurent des sujets dépendants des États.

## 2.2. La dépendance statutaire des OING

L'État est le pourvoyeur de statut juridique des OING. L'État, entité morale de droit public se trouve aux antipodes de la vie des OING. Le cadre légal et réglementaire au sein des États relatifs à l'autorisation, au fonctionnement des OING est le point de départ de l'existence juridique des OING. Les OING n'ont vocation à l'internationalité que parce que les États, au sein du concert des nations, ont compris la nécessité de la mise en place de procédures afin de faciliter la contribution des OING à l'atteinte de leurs missions.

Les ONGI sont de plus en plus nombreuses et cette évolution est indissociable de l'aspiration à la liberté et à la démocratie qui est la raison d'être de la plupart de ces organisations internationales. Les ONGI exercent donc des activités utiles à la communauté internationale et contribuent à la réalisation des buts et principes du système de développement et du bien-être social prescrit par la Charte des Nations Unies. Le *leitmotiv* de ces ONGI est donc la promotion et la prééminence du droit et la protection des libertés fondamentales qui sont à la base d'une véritable démocratie et en particulier les libertés d'opinion, d'expression et d'association.

En outre, la liberté d'expression - également garantie par la Convention européenne des droits de l'homme et protégée par le droit international et constitutionnel<sup>43</sup> - n'a de sens que lorsqu'elle est appliquée par le moyen de lois permettant la création d'associations. Ainsi, les ONGI et les gouvernements ont, dans chaque secteur, instauré des mécanismes de dialogue, de consultation et d'échange, dans un esprit d'ouverture avec l'objectif majeur de rechercher des solutions optimales aux besoins et aux problèmes de la société. Ces mécanismes consultatifs n'entrent pas en compétition avec les rôles habituels joués par les partis politiques, les

---

<sup>42</sup> Voir, « Les sujets de droit international public », p. 136,

En ligne, Url : [https://bibliotheque.auf.org/doc\\_num.php?explnum\\_id=420](https://bibliotheque.auf.org/doc_num.php?explnum_id=420)

<sup>43</sup> Convention européenne des droits de l'homme, article 10, alinéa 1 et 2.

syndicats, les organisations patronales ou les groupes de pression industriels et ne les remplacent pas.

L'existence de mécanismes de consultation entre le gouvernement et les OING et la participation de ces dernières à ces pratiques ne garantissent ni n'excluent les subventions gouvernementales, les contrats ou dons en faveur d'OING. Aucune consultation ne devrait être considérée par le gouvernement comme un moyen d'amener les OING à cautionner les priorités gouvernementales, ni par les OING comme une incitation à abandonner leurs buts et principes.

Il va sans dire que ces consultations entre le gouvernement et les OING ont lieu à tous les stades de l'élaboration des lois et actes administratifs qui affectent le statut et le cadre des ONG, leur financement ou leurs sphères d'influence. Celles-ci acquièrent l'expertise nécessaire pour leur permettre de contribuer avec compétence à tous les aspects des discussions, qu'ils soient politiques ou techniques. Ce serait d'ailleurs la raison pour laquelle dans leurs structures et leurs processus décisionnels, les OING sont attentives à divers acteurs : membres, usagers, bénéficiaires, conseils d'administration, organes de contrôle, personnel, donateurs, et dans certaines circonstances, l'administration (nationale ou locale, selon les cas). Les OING ont des statuts clairement régis par les conventions, les traités, les accords, etc. Ces principes de collaboration sont conformes aux règles de droit international qui visent le respect des engagements ou des obligations contractées par les parties signataires.

C'est donc par ces mécanismes et pratiques que les OING interviennent dans les affaires internes d'un État. En d'autres termes, une OING est souveraine pour décider de son organisation interne pour mener à bien la mission ou le programme pour lequel elle a été créée. Elle devient un acteur étatique et intervient dans les affaires internes d'un État à travers les conventions, les coopérations, les traités et accords internationaux ratifiés par cet État. Tant qu'un État ne souscrit à une convention, un traité ou un accord pour lequel une OING milite, cette ONG, internationale qu'elle puisse être, n'aura ni la qualité et encore moins le statut juridique international lui donnant droit d'intervenir dans cet État.

Les OING sont donc des organes de coordination, des porte-voix dans de situations de crises et de conflits. Elles sont également des organes intermédiaires inestimables entre les gouvernements et les organismes

internationaux. Par ce biais, elles orientent et mobilisent l'opinion nationale et internationale sur des questions soumises à leur consultation et expertise ; elles expriment leurs préoccupations à la lumière des accords et conventions ratifiés par un ou plusieurs États. Cette façon d'agir viendrait du fait que les ONGI responsables sont de plus en plus conscientes que le succès de leur secteur dépend, dans une large mesure, de l'appréciation du public concernant leur efficacité et leur éthique. En d'autres termes, la survie des ONGI dépend de leurs crédibilités vis-à-vis des États et des donateurs. Somme toute, si l'État reste pourvoyeur de leur statut, ainsi l'obligation de soumettre les rapports auprès des OI et dans leur domaine d'intervention atteste leur dépendance.

## **Conclusion**

En guise de conclusion, le statut juridique des organisations internationales non gouvernementales inexistant avant la fin du 18<sup>ème</sup> siècle, a connu un développement extraordinaire qui, sans doute, s'est accéléré avec la pleine reconnaissance du droit des organisations non gouvernementales. Ce qui apparaissait comme une hypothèse s'est confirmée dans les faits. Les résultats de la présente réflexion montrent que les OING sont devenues des acteurs indéniables de la scène internationale car leur statut juridique a nettement évolué aujourd'hui. La reconnaissance du statut juridique des OING par les États leur octroie des prérogatives en droit international. Après avoir été ignorées dans les comités de préparation des conférences internationales, les OING sont devenues le « moteur » même de ces événements. Elles sont passées d'entités sans aucun pouvoir devant des conventions internationales, au statut d'observateurs par le biais des relations internationales. Après avoir été de simples spectatrices vis-à-vis des instruments internationaux, elles ont acquis des statuts divers sur la scène internationale.

## **Bibliographie**

BEN ACHOUR R. et LAGHMANI S. (Dir.), Acteurs non étatiques et droit international, Colloque des 6, 7 et 8 avril 2006, Rencontres internationales de la Faculté des sciences juridiques, politiques et sociales de Tunis, éd. A. Pedone, Paris, pp. 7-22.

BEN ACHOUR R., (2007), « Les entités non étatiques et la justice internationale », in Rafâa BEN ACHOUR et Slim LAGHMANI (Dir.), Acteurs non étatiques et droit international, Colloque des 6,

7 et 8 avril 2006, Rencontres internationales de la Faculté des sciences juridiques, politiques et sociales de Tunis, éd. A. Pedone, Paris, pp. 45-60.

CARREAU D., (2001), Droit international, Paris, Pedone, 7ème éd., 668 p.

DAILLIER P ; PELLET A., (2002), Droit international public, Paris, LGDJ, 7ème édition, 1510 p.

DOMINICE Ch., (1996), « La personnalité juridique dans le système du droit des gens », in Makarcryck (éd.) Theory of international law at the threshold of the 21 century, La Haye, Kluwer Law International, pp. 212-337.

Draft World Bank Handbook on Good Practices Relating to Non Governmental Organizations 2000. En ligne <http://www.worldbank.org>. EL OUARDI EL ABASS, (2014), « Le rôle de la société civile au développement socio-économique et culturel – le cas du Maroc », Doctorant à L'IEP- université Paul Cézanne Aix Marseille III Document de travail CHERPA, en ligne. <https://www.sciencespo-aix.fr/wp-content/uploads/2014/03/elouardi-societe-civile-oct2013.pdf>

FREOUR N., (2004), « The Distanced Position of Greenpeace », Revue française de science politique, vol. 54, no. 3, 2004, pp. 421-442. <https://doi.org/10.3917/rfsp.543.0421>

GAUTIER Ph., (1997), « ONG et personnalité internationale : À propos de l'accord conclu le 29 novembre 1996 entre la suisse et la fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge », in Revue Belge de Droit International, n° 1, pp. 172-189.

FUENTES VELIZ J.-A., (2007) « L'évolution du rôle des organisations non gouvernementales dans le droit de l'environnement ». In: Revue Européenne de Droit de l'Environnement, n°4, pp. 401-430; doi : <https://doi.org/10.3406/reden.2007.1980>, [https://www.persee.fr/doc/reden\\_1283-8446\\_2007\\_num\\_11\\_4\\_1980](https://www.persee.fr/doc/reden_1283-8446_2007_num_11_4_1980)

GONZALES P., (2005), « La subjetividad internacional », in Diaz

de Velasco, Instituciones de derecho internacional público, Madrid, Tecnos, pp. 354-463.

Hondius F. (2000), « La reconnaissance et la protection des ONG en droit international », in Associations transnationales, n°1/2000, pp. 2-4.

LAGHMANI S., (2007), « Acteurs non étatiques et droit international. Rapport introductif », in LINDBLOM A.-K. (2005), Non-governmental organizations in international law, University Press Cambridge, Cambridge, 559 p.

MEPONGO FOUDA P.F., (2019), L'intégration sous régionale en Afrique centrale sous le prisme des complexes d'aires protégées transfrontalières : cas du Cameroun, du Congo, de la RCA et du Gabon (1999-2013), thèse de doctorat/Ph.D en histoire des Relations Internationales, Yaoundé, Université de Yaoundé I.

MERLE M., «International non-governmental organizations and their legal status», En ligne Série des statuts des associations internationales | Union des associations internationales (uia.org), consulté le 10 septembre 2021. <https://uia.org/archive/legal-status-3-5>

NOUAZI KEMKENG C. V., (2016), Le recours individuel dans les systèmes régionaux de protection des droits de l'homme. Étude comparative des systèmes africain, européen et interaméricain, Yaoundé, Université de Yaoundé II, Soa, 530 p.

NOUAZI KEMKENG C. V., (2018), « La déclaration de l'article 34 (6) du Protocole de Ouagadougou dans le système africain des droits de l'homme : entre régressions continentales et progressions régionales », Annuaire Africain des Droits de l'Homme, Volume 2, pp. 179-199.

NOUAZI KEMKENG C. V., (2020), La protection des droits de l'homme en Afrique. L'interaction entre Commission et Cour africaines des droits de l'homme et des peuples, L'Harmattan Cameroun, 288 p.

RANJEVA R. & CADOUX C., (1992), Droit international public, Paris, UREF, EDICEF, 276 p.

SOUMY I., (2005), L'accès des organisations non gouvernementales aux juridictions internationales, Thèse de Doctorat en Droit, Université de Limoges, 603 p.

SHABECOFF Ph., (1996), A New Name for Peace: International Environmentalism, Sustainable Development, and Democracy, Hanover, NH, University Press of New England.

RUIZ FABRI (H.), Organisations non gouvernementales, Répertoire international Dalloz, octobre 2000, n°17 : « Du statut d'acteur au statut de sujet ? ».

VOEFFRAY F., (2004), L'actio popularis ou la défense de l'intérêt collectif devant les juridictions internationales, Presses Universitaires de France, 408 p.

# Le régime juridique des Organisations Internationales Non Gouvernementales dans leurs rapports avec les sujets de droit international.

Par

**Firmin NGOUNMEDJE**

Docteur PhD en Droit international. Diplômé de l'École Nationale d'Administration et de Magistrature (Cameroun). Maître-assistant à l'Université de Yaoundé II et à l'Université Catholique d'Afrique Centrale. Chercheur au Centre Étude en Droit International et Communautaire et à l'Association pour la Promotion des Droits de l'Homme en Afrique Centrale.

*Aucun statut juridique n'est préexistant et universel, [laissant ainsi place] à toutes les possibilités. (Leroux, 2010, 477)*

## Résumé

À la différence des Organisations intergouvernementales (OIG), les Organisations internationales non gouvernementales (OING) loin d'être des organisations exclues de l'Etat, sont en majorité des associations sans but lucratif, indépendantes des gouvernements, organisés au niveau international. En l'absence d'une définition juridique internationale de l'OING, l'article 71 de la Charte des Nations unies donne compétence au Conseil économique et social (ECOSOC), de prendre toutes dispositions utiles pour consulter les ONG qui s'occupent de questions relevant de sa compétence. Ainsi, l'ECOSOC définit l'OING comme « Toute organisation internationale qui n'est pas fondée par un traité international ». Cependant, la controverse autour du régime juridique des OING dans ses rapports avec les sujets de droits international est clairement posée. On constate que le régime juridique des OING varie selon que nous sommes en droit interne qu'en droit international. Les OING se voient appliquer un régime juridique de droit commun qui dépend largement de l'État où siège l'OING contrairement à un statut assez particulier que leur réserve le droit international.

**Mots-Clés :** régime juridique, Organisations internationales non gouvernementale, sujets de droit international, l'ordre juridique interne, régime d'exception.

**Abstract:**

Unlike IGOs, INGOs, far from being organizations excluded from the state, are mostly non-profit associations, independent from governments, organized at the international level. In the absence of an international legal definition of the INGO, article 71 of the United Nations Charter gives competence to the Economic and Social Council (ECOSOC), to take all necessary measures to consult the NGOs which deal with matters falling within its competence. Thus, ECOSOC defines INGO as "Any international organization which is not founded by an international treaty". However, the controversy surrounding the legal regime of INGOs in its relations with subjects of international law is clearly raised. In fact, the legal regime of INGOs varies depending on whether we are in domestic law or in international law. INGOs are subject to a legal regime of common law which depends largely on the State where the INGO sits, unlike a rather special status reserved for them by international law.

**Keywords:** Legal system - International Non-Governmental Organizations - subjects of international law - internal legal order - exceptional regime.

**Introduction**

La réalisation des buts et principes des Nations unies (voir Charte des Nations unies, article 1) obéit à une démarche inclusive dans la mise en œuvre de l'action publique internationale, car en plus des sujets classiques de droit international, notamment l'État et les organisations internationales qui participent à titre principal à l'atteinte des objectifs définis au sein des accords de coopération, on note l'émergence des organisations non publiques. L'influence de ces dernières grandit et constituent progressivement de véritables centres de décisions politiques, tant de relation que d'intervention (Ranjeva et Cadoux, 1992 : 19). Au rang de celles-ci, figurent les sociétés dites multinationales et les Organisations internationales non gouvernementales (OING). Depuis la fin de la première guerre mondiale, « le pouvoir d'influence de ces acteurs est indéniable ; il est visible dans les multiples instances de coopération, ainsi

que dans la panoplie des formes d'actions ou de protestations » (Rodogno, Schulz et Vaïsse, 2012 : 7). Au regard de la configuration d'une scène internationale fortement imprégnée des rapports interétatiques, les OING tendent à s'imposer dans le paysage institutionnel international, en dépit de leur nature juridique particulièrement ambivalente et dans une certaine mesure équivoque.

Par ailleurs, il n'existe pas un véritable compromis sur la désignation d'une OING. Cette désignation varie d'une institution à une autre, voire à l'intérieur d'une même institution. L'appellation OING est celle de la conférence des OING du conseil de l'Europe. Elles sont successivement désignées à travers les vocables : Organisation non gouvernementale internationale (ONGI) ; Organisations de base (ODB)<sup>44</sup> ; Private Voluntary Organization (PVO)<sup>45</sup> ; Organisations de solidarité internationale (OSI)<sup>46</sup> ; Associations internationales de solidarité (ASI)<sup>47</sup>. Au regard des différentes formulations de l'OING, un regroupement conceptuel nous permet de préciser l'éventail de possibilités d'interprétation qui entretiennent le flou autour de la détermination précise de sa définition et de son régime juridique. Il s'agira d'abord d'analyser son but non lucratif « d'utilité internationale » ensuite, démontrer la spécificité de sa dénomination « non gouvernementale ».

« Les Organisations non gouvernementales (ONG) sont des associations de droit privé, à but non lucratif, indépendantes de toute autorité politique et vouées à une ou plusieurs causes » (Bukhari-de Pontual, 2009 : 61). L'article 71 de la « Charte distingue expressément deux catégories d'O.N.G : d'une part, les OING d'autre part, les organisations non gouvernementales locales, dont l'accréditation officielle dépend de l'aval de l'État »<sup>48</sup>. D'un point de vue général, comme le soulignent Rodogno, Schulz et Vaïsse « de manière générale, on peut distinguer entre les ONG de "sensibilisation" et les ONG "de terrain" qui développent des actions au-delà du pays de leur siège » (2012 : 7). Malgré la considération d'usage du statut consultatif qui leur est accordé exclusivement dans le champ de compétences du Conseil économique et social, les ONG vont jouer un rôle important dans l'ensemble du système

---

1 Selon la commission européenne.

2 Selon l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

3 Appellation choisie en France par les professionnels du secteur.

4 « Les OSI françaises et le renforcement de capacités des partenaires du Sud » [archive], sur [www.coordinationsud.org](http://www.coordinationsud.org) (consulté le 3 novembre 2010)

<sup>48</sup><https://www.universalis.fr/encyclopedie/organisations-non-gouvernementales/>

des Nations unies et au-delà dans toute la vie internationale. Dans la pratique, elles sont aujourd'hui des actrices majeures des relations internationales auprès des États et des organisations intergouvernementales, et dans une moindre mesure les individus qui restent formellement les seuls sujets du droit international (Decaux, 2020 :12).

Ainsi, la participation active des OING à l'instar de celle des ONG « comme aiguillon de la diplomatie internationale, selon la formule de Mario Bettati, est désormais une composante incontournable des négociations internationales<sup>49</sup>. » Elles interviennent dans divers domaines au point où certains parmi elles se considèrent comme organisation internationale. Cependant, l'organisation internationale dont il s'agit ici ne doit certainement pas être perçue au sens classique du terme comme un groupement d'États fondé par un traité international. Ceci étant, elles prendraient en compte l'élément d'extranéité, qui se trouve principalement lié au critère de l'exercice d'une activité effective dans au moins deux États<sup>50</sup>. Ainsi, dans l'élément d'extranéité se trouve la justification de la vocation internationale de l'OING. Par conséquent, sont exclues, les organisations qui exercent leurs activités dans la seule sphère étatique quand bien même l'objectif visé aurait une portée internationale. Elles devraient toutefois être considérées comme des organisations indépendantes et disposant d'une plus large liberté d'agir en dehors des canaux gouvernementaux, par opposition aux organisations qui sont caractérisées par une réelle emprise de l'Etat.

En 1950, sur un rapport de Suzanne Bastid, l'Institut de droit international devait revenir sur « les conditions d'attribution d'un statut international à des associations d'initiative privée<sup>51</sup> », finalement la Section se rallie à la rédaction de l'article 2 qui dispose que : « Les associations internationales visées à l'article 1<sup>er</sup> sont des groupements de personnes ou de collectivités, librement créés par l'initiative privée qui exercent, sans

---

<sup>49</sup> Pontual, Sylvie Bukhari-de. « Ong et évolutions du droit international », *Revue Projet* 31 (6), 2009, pp. 61-69.

<sup>50</sup> Article 1 de la Convention européenne sur la reconnaissance de la personnalité juridique des organisations internationales non gouvernementales, Strasbourg, 24.IV. 1986

<sup>51</sup> Texte issu de Les Dossiers d'Universalis : les ONG. Encyclopaedia Universalis, 2019 : introduction – paragr.4

esprit de lucre, une activité internationale dans un but d'intérêt général, en dehors de toute préoccupation d'ordre strictement national »<sup>52</sup>.

En l'absence de définition par les textes juridiques internationaux, la doctrine appréhende les OING formellement comme étant tout groupement privé à but non lucratif (Belanger, 2011 : 6). Une approche purement descriptive des OING, considère celles-ci comme étant des associations, par nature de droit privé, ayant une influence internationale très importante et appelées à croître sur le plan numérique (Leroux, 2010). En outre Cornu propose, une définition fortement inspirée de dispositions pertinentes de la charte. Selon lui, les OING sont des organisations internationales privées auxquelles la charte des Nations unies<sup>53</sup> et les conventions de base de certaines institutions spécialisées donnent la possibilité d'être consultées par ces organisations intergouvernementales (Cornu, 2018 [1531]). Elles sont constituées selon les lois d'un État particulier en fonction des catégories juridiques qui y ont force de loi.

De plus, la Convention européenne N° 124 sur la reconnaissance de la personnalité juridique des OING dans son article premier<sup>54</sup>, indique quelques conditions supplémentaires à remplir pour qu'une ONG soit qualifiée d'OING. Il s'agit notamment d'avoir un but non lucratif d'utilité internationale ; d'avoir été créées par un acte relevant du droit interne d'un État contractant ; d'exercer une activité effective dans au moins deux États ; enfin, d'avoir leur siège statutaire sur le territoire d'un État contractant et leur siège réel dans cet État ou dans un autre État contractant. Selon l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture<sup>55</sup>, les principes de base devant être respectés par les OING qui bénéficient de l'un des trois statuts officiels<sup>56</sup> accordés aux résidents dans certains points<sup>57</sup>. Au demeurant, la convention européenne

---

<sup>52</sup> Institut de Droit International, Annuaire, Tome 43, vol 43, septembre 1950, II, p. 345.

<sup>53</sup> Article 71 de la Charte des Nations unies.

<sup>54</sup> Article 1<sup>er</sup> de la convention européenne N°124, sur la reconnaissance de la personnalité juridique des organisations internationales non gouvernementales a été adopté le 24 avril 1986 dans le cadre du Conseil de l'Europe.

<sup>55</sup> Agence de l'ONU qui lutte pour la sécurité alimentaire à l'échelle de la planète.

<sup>56</sup> Statut consultatif, statut consultatif spécial ou statut de liaison.

<sup>57</sup>i) avoir une structure et un champ d'activité à caractère international; ii) être représentatives du domaine dans lequel elles exercent leur activité; iii) être dotées d'un organe directeur permanent, disposer de représentants dûment habilités et avoir mis en place des procédures systématiques. (Comité des questions constitutionnelles et juridiques, 2014 : 6)

participe de l'émergence d'un droit des organisations internationales non gouvernementales, puisqu'elle leur reconnaît une personnalité juridique<sup>58</sup>.

Dès lors, il convient de relever les influences réciproques que les OING entretiennent avec les sujets classiques de droit international, qui résultent de leur neutralité affichée. En outre, elles se trouvent au cœur de polémiques autour de la détermination de leur régime juridique dans la mesure où ces dernières sont fréquemment utilisées par les organisations internationales intergouvernementales dans la réalisation de leurs missions. La problématique de leur régime juridique dans leurs différents rapports permet de mettre en lumière d'une part le fait qu'elles sont rattachées et domiciliées dans des États souverains disposant du monopole de la contrainte légitime et investis de missions de maintien de l'ordre public sur leurs territoires ; d'autre part, elles procèdent de la mise en œuvre de la liberté d'association chère aux droits fondamentaux de l'individu-sujet émergent de droit international tout en étant affecté de par leur objet à la défense du patrimoine commun de l'humanité et des droits fondamentaux<sup>59</sup>. Ces différents domaines d'interactions relationnelles ont pour conséquence, la laborieuse construction d'un régime juridique adapté aux OING. Il s'ensuit que l'hétérogénéité des domaines et des cadres d'intervention des OING induit la diversité des règles d'encadrement, ainsi que celle de régulation.

Cependant, au regard des rapports complexes que ces organisations entretiennent avec les sujets de droit international, notre étude suggère des réflexions dans le sens de la détermination des règles juridiques qui leur seraient applicables. D'où la question : **qu'est-ce qui caractérise le régime juridique des OING dans leur rapport avec les sujets de droit international ?** En d'autres termes, qu'est-ce qui fait la particularité du régime juridique des OING dans leur rapport avec les sujets de droit international ?

---

<sup>58</sup> Détail du traité n°124, Convention européenne sur la reconnaissance de la personnalité juridique des Organisations internationales non gouvernementales. Les parties à la Convention reconnaissent de plein droit suivant les dispositions de l'article 2 de ladite Convention, « la personnalité et la capacité juridique d'une organisation non gouvernementale telle qu'elles sont acquises dans la Partie dans laquelle elle a son siège statutaire ».

<sup>59</sup> Quelques dispositions statutaires allant dans ce sens : Les articles 1<sup>ers</sup> des statuts de l'Association Greenpeace France et de la Fondation WWF France ; l'article 3 des statuts du conseil international des monuments et des sites (ICOMOS) ; l'article 2 de la section 1 du conseil international des musées et la vision 1 des statuts modifiés par le 33<sup>e</sup> conseil international d'Amnesty International réuni à Rome, Italie, du 11 au 15 août 2017.

En tout état de cause, au-delà de l'intérêt tant pratique que théorique que revêt l'analyse, l'on note que le régime juridique des OING dans leur rapport avec les sujets de droit international s'inscrit dans une logique duale, se manifestant par une oscillation entre l'interne et l'international.

Cette étude nous amène à explorer, à travers une approche juridique, tous les contours et les points d'ombres que suscite l'appréhension des OING. L'approche juridique ici consiste à mettre en vigueur le droit en vigueur, auquel l'on peut associer les jurisprudences subséquentes. En effet, il s'agit de mener une étude dans un souci de rationalisation des ordres juridiques, c'est-à-dire une étude qui permet d'expliquer et de comprendre l'activité juridique de manière cohérente et logique (Kelsen, 1996 : 604). En d'autres termes, cette approche permet de mieux aborder la question du régime juridique à partir d'analyses systématiques des instruments juridiques et jurisprudentiels en la matière.

À l'analyse, il convient de relever que les OING ne possèdent pas de statut juridique international, leur constitution ne résulte pas de traités internationaux et sont soumises au droit commun des OING qui relève de l'ordre juridique national (I), à côté duquel se construit progressivement un régime international particulier et d'exception des OING (II).

## **1. La reconnaissance d'un régime de droit commun dans l'ordre juridique interne**

Qualifiées d'organisations internationales de droit privé, le droit commun des OING relève de la nationalité de son siège statutaire qui en constitue le cordon ombilical, car, à l'image des sociétés commerciales dont les filiales sont rattachées à la société mère, les multiples représentations de l'OING au sein d'autres États sont fortement dépendantes du **siège statutaire**, c'est-à-dire qu'elles ne peuvent s'autorégir en marge des dispositions du siège statutaire. Par conséquent, il convient de relever une indépendance relative (A) qui justifie l'idée d'une autonomie encadrée (B).

## 1.1. Une indépendance soumise

L'indépendance des OING résulte du principe de la libre administration (2) dont elles sont issues, à la fois dans leur constitution et dans la mise en œuvre de l'action publique internationale. Cependant, la théorie de l'apparence qui nous amène à relativiser l'indépendance affirmée des OING procède de la subordination territoriale des OING (1). Toutefois, l'activité transversale des OING occasionne des incidences tantôt positives, tantôt négatives sur les sujets de droit international auprès desquels elles entretiennent des rapports très généralement conflictuels.

### 1.1.1. La subordination territoriale

Initialement bénéficiaire du statut d'association de droit privée, l'affiliation de l'OING à un ordre juridique national est un préalable (a). Pour cela, elle demeure soumise au droit national de l'État hôte qui y exerce sa pleine et entière souveraineté (b).

#### a. Le rattachement des OING au droit interne

Les associations internationales résultent de l'exercice d'une liberté fondamentale consacrée par l'article 20 alinéa 1 de la déclaration universelle des droits de l'Homme qui dispose que « Toute personne a droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques. »<sup>60</sup>. Dans ses modalités usuelles de création et d'existence, l'État y joue un rôle capital dans la mesure où il est le garant des droits et libertés fondamentales sur son territoire et assure l'encadrement desdites libertés, pour que dans leur mise en œuvre, elles soient respectueuses de l'ordre public interne.

C'est sur la base du principe de la liberté d'association que se sont développées les organisations internationales non gouvernementales. Cette liberté tant positive que négative (Leroux, 2010, 47)<sup>61</sup> est règlementée dans un premier temps par le droit interne. Elle est ensuite régie par le droit international qui définit les limites de l'ingérence possible des États dans ce droit d'association. Plus spécifiquement, le régime juridique commun des OING inclut le droit d'être propriétaire de biens

---

<sup>60</sup> Article 20 alinéa 1 de la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 (ci-après désignée « la Déclaration »).

<sup>61</sup> Pour l'auteur, la liberté négative est de ne pas adhérer à une ONGI alors que la liberté positive est le fait de pouvoir créer, adhérer et de mettre en œuvre la capacité de faire fonctionner à une ONGI.

réels, de contracter, d'ester en justice et le rend imputable de ses actes. Malgré cette uniformité sur les capacités premières des OING, la capacité juridique de celles-ci demeure restreinte puisqu'encadrée par le droit interne auquel les OING sont souscrites (Merlie 2011 : 244). En effet, l'acte de création de l'association internationale est délivré par l'autorité étatique compétente en vertu des textes relevant de l'ordre juridique interne. Les OING demeurent soumises aux règles juridiques de l'État au sein desquels elles s'établissent. Cependant, en cas de dissolution du siège de l'OING, la question du maintien de ses représentations à l'étranger est de nature à poser des difficultés du point de vue juridique. Ceci dans la mesure où leur établissement au sein de l'État d'accueil est très généralement assujéti à la signature d'une convention-accord d'établissement en vertu de laquelle, les États autorisent leur installation en leur accordant, s'agissant de certaines OING, des privilèges et immunités.

La détermination de la nature juridique de ladite convention est de nature à orienter le débat. Cependant, elle ne sera pas évoquée dans le cadre de la présente étude. Retenons tout simplement que les États ne peuvent appliquer les règles de droit interne qu'exclusivement dans les limites de leur sphère de compétence, uniquement en réponse à des effets ressentis sur leur territoire (Leroux, 2010 : 179).

#### b. L'emprise régulière de l'État souverain sur les OING

Les développements précédents sont de nature à préciser l'état de la question sur les prérogatives de l'État souverain à l'égard des OING. Car l'État souverain dispose de prérogatives très larges en dehors de l'intervention connue dans la procédure de création de l'association internationale. Cette dernière se résume à une simple constatation d'existence de l'association, en raison du caractère fondamentale de la liberté d'association publique dont les OING relèvent. Toutefois, la préservation de l'ordre public interne dont il est le garant, offre à l'État une marge de manœuvre importante sur l'encadrement et la détermination des conditions d'exercice de cette liberté, susceptible, en cas de manquement ou de violation, d'entraîner des sanctions.

Au-delà de ses missions régaliennes dans la sphère internationale, l'OING dispose d'une obligation de conformité au droit interne qui lui demeure applicable. Par ailleurs, en dépit des pressions constantes des OING sur l'État, celui-ci demeure au cœur de la construction et de la déconstruction du droit international.

## 1.2. Le principe de la libre administration des OING

Les OING s'administrent librement. Les statuts précisent les informations relatives à son objet, son siège, le statut de ses membres et fixent le cadre de la répartition des compétences entre les divers organes de l'association internationale. D'une part, la libre administration des OING se matérialise par la reconnaissance par l'État du statut de l'OING (*a*), mais également par une autolimitation conforme aux dispositions normatives d'autre part (*b*).

### a. Constitution de réseaux et coopération

À tous les niveaux, les OING réalisent la nécessité de se doter des mécanismes de liaison, de se constituer en réseaux, de développer des actions concertées et d'avoir des stratégies communes : l'idée et la pratique de la coopération se poursuit malgré les obstacles divers (Lemondé, 1998 : 207-214.). La Convention N°124 axée sur la coopération entre les ONG du monde et le seul instrument juridique international qui a permis la reconnaissance des ONG internationales comme acteurs de la société civile mise en cause (Hondius, 2000 : 2-4.). De nombreux exemples peuvent illustrer cette tendance, qu'il s'agisse de la mise en place de coordinations nationales au Pérou, en Thaïlande, aux philippines, de la création d'un forum Asie ou de l'expansion rapide de l'Union interafricaine des droits de l'homme et des peuples, ou encore des collaborations plus fréquentes entre la Fédération internationale pour les droits humains (FIDH), Amnesty International, Human Rights Watch et autre grande ONG internationales (Lemondé, 1998 : 209).

Par ailleurs, dans la foulée de la Conférence de Vienne, une tentative a été faite dans le but d'établir un « Comité de liaison global » permettant que « la masse critique des ONG se transforme en un véritable mouvement des droits humains avec des buts communs et un leadership authentique ». Cependant, le comité de liaison mis sur pied lors de la conférence Vienne a été dissous, faute de conditions réunies pour une telle initiative (Lemondé, 1998 : 209). Pour Vellas, « Malgré leur nombre et l'importance de leur activités, on peut considérer que les OING n'ont pas suffisamment été associées à l'action de coopération internationale que les grandes Organisations intergouvernementales

poursuivent, qu'il s'agisse de l'ONU, et des institutions spécialisées ou des principales Organisations régionales » (1980 : 719).

En dépit de la prérogative d'être reconnu par l'État d'accueil ou de siège, les OING ne ménagent aucun effort pour se maintenir en vie. En effet, les OING ne sont pas exempt de particularité liée au ONG, selon laquelle, elles ne sont pas seulement des instruments d'aide au plus démunis, mais sont également des structures ayant des objectifs « d'autoproduction » (Perroulaz, 2004 : 20). C'est dire qu'elles mènent en fonction de leurs tailles des activités permettant d'assurer leur survie et de maintenir leurs emplois. Comme toute entreprise et toute organisation, l'OING tout comme une ONG, doit aussi se reproduire, maintenir des activités dans son propre intérêt, pour continuer à financer son secrétariat et son personnel et éviter des restructurations douloureuses<sup>62</sup>. Une OING tout comme une ONG, « n'a pas l'« altruisme » pour seule motivation et ne vit pas uniquement dans l'intérêt des pays (...). Pour se reproduire, elle peut adopter des stratégies et le profit qu'elle juge le plus pertinents ». (*ibid*: 20)

b. La primauté de l'autolimitation des OING sur fond de prescriptions normatives

Aussi, il convient de relever une forme d'autolimitation des OING qui demeurent tenues au respect des dispositions contenues dans ses statuts et les accords de droit privé auxquels elles seraient parties. L'autolimitation des OING est acceptée par les États parce qu'elle est conforme à leurs dispositions statutaire, ainsi qu'à leurs intérêts propres. C'est dire que l'État garde le contrôle de la conformité des actions des OING dans sa limite territoriale. Toutefois, elles demeurent dans l'exercice de sa libre administration tenues au respect des ordres publics national et international.

## 1.2. Une autonomie fonctionnelle encadrée

Les OING tout comme les ONG sont des structures qui malgré l'autonomie dont elles disposent, sont régies par le droit interne du lieu où elles siègent. Elles sont de ce fait tenues au respect des règles établis en

---

<sup>62</sup> Perroulaz G. « (2004), « Le rôle des ONG dans la politique de développement : forces et limites, légitimité et contrôle », *Annuaire suisse de politique de développement* [En ligne], 23-2 | 2004, mis en ligne le 08 mars 2010, consulté le 16 décembre 2020. [URL://journals.openedition.org](http://journals.openedition.org), p. 20

droit interne. Les ordres juridiques nationaux et le monde libéral<sup>63</sup> – largement accepté et reproduit par tous<sup>64</sup> – ont notamment permis à des ONGI telles que le Comité international olympique (CIO) et l'Église catholique<sup>65</sup> de développer des cadres normatifs qui leur sont propres. C'est le cas des ONGI telles que le Comité international olympique (CIO) et l'Église catholique. En ce sens, ces deux ONGI se sont autonomisées et ont mis en place des mécanismes qui permettront de conserver leur ordre juridique<sup>66</sup>. Par conséquent, l'autonomie des rapports juridiques des ONGI ne peut être reconnue que par les rapports qu'elles entretiennent avec le pouvoir juridique étatique.

En somme, les ONGI, telles que les ordres olympique et catholique, dépendent de la reconnaissance de leur autonomie par les États auxquels elles sont rattachées (Leroux, 2010 : 244). Par conséquent, si le principe est celui d'une marge de manœuvre fonctionnelle reconnue (1), il admet néanmoins des réserves liées à la préservation de l'ordre public national et international (2).

### **1.2.1. Une marge de manœuvre fonctionnelle reconnue**

L'affirmation progressive de l'indépendance des OING découle des libertés dont elles bénéficient pour se muer. On y trouve toutes les formes d'expression des libertés proclamées par la charte, en fonction de la nature de l'association internationale, de son domaine de compétence et des droits qui sous-tendent son activité. Parmi celles-ci, il convient d'énumérer en marge de la liberté de réunion et d'association qui constitue le socle granitique des OING, la liberté de pensée, de conscience et de religion; la liberté d'opinion et d'expression; la liberté de vote; la liberté de développement de sa personnalité; la liberté de choisir son travail ; la liberté de prendre part à la vie culturelle<sup>67</sup>. C'est notamment en vertu de la plus grande liberté dont elles bénéficient et sur la base de l'intérêt international qui constitue la justification de leur existence internationale, que les OING réalisent en permanence des missions de contrôle de l'activité des sujets de droit international (a). Par ailleurs, elles

---

<sup>63</sup> Leroux N. (2010), *La condition juridique des organisations non gouvernementales internationales*, Bruxelles/Cowsansville (Qc), Bruylant/Yvon Blais, p. 512.

<sup>64</sup> *Ibid.*, p. 25

<sup>65</sup> *Ibid.*, p. 121

<sup>66</sup> *Ibid.*, p. 159

<sup>67</sup> Voir Déclaration Universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948, respectivement en ces articles, 20, 18, 19, 21, 22 et 27.

accompagnent de manière indépendante lesdits sujets dans l'accomplissement de leurs missions régaliennes en leur apportant une assistance conditionnée (*b*).

a. Le contrôle de la conformité de l'activité des sujets de droit international à l'ordre public international par les OING

Dans l'optique de promouvoir les valeurs auxquelles elles sont fortement attachées, ainsi que la réalisation des buts et principes clairement définis au sein de ses statuts, les OING contrôlent la conformité de l'activité des sujets de droit international à l'ordre public international, afin d'en garantir leur effectivité. D'après Bukhari-de Pontual, « elles recourent à tous les moyens d'action pour faire pression sur les gouvernements et défendre leurs positions » (Bukhari de Pontual; 2009 : 62). Ceci étant, leur objectif est de peser dans le processus de décision politiques à tous les niveaux pour faire avancer les grandes causes<sup>68</sup> favorables à la stabilité de l'ordre public international. Par ailleurs, l'obtention du statut d'observateur ou du rôle de consultant à l'échelle internationale peut officiellement résulter des chartes ou des pratiques effectuées au sein de plusieurs Organisations internationales (OI) et institutions spécialisées des Nations unies, notamment l'ÉCOSOC, le FAO<sup>69</sup>. En dépit de ces considérations, l'influence des OING, qui à tout point de vue similaire à celle des ONGI, peut se traduire par « un accès privilégié aux bureaux et aux fonctionnaires des Nations unies, ainsi que par la possibilité d'y faire du lobbying » (Bélanger, 2011 : 246)

Il convient par ailleurs d'ajouter que le contrôle de la conformité des activités des sujets de droit international par les OING ne se limite pas uniquement à l'observation, voire à la consultation. Ce contrôle est davantage participatif en ce sens que, le Conseil de l'Europe par exemple, a explicitement prévu d'associer les OING à la préparation et à la rédaction des traités. Ceci peut se faire au moyen d'accréditation et dans certains cas sur la base de la coopération avec les sujets de droit international. Ce qui traduit en tout état de cause, en même temps, un

---

<sup>68</sup>Réduction des armes, respect des droits de l'homme, annulation de la dette des pays pauvres, régulation du commerce mondial, fixation de normes financières, défense de l'environnement, accès des médicaments ouvert à tous.

<sup>69</sup> Conformément au cadre juridique en vigueur à la FAO, les relations officielles avec une organisation internationale non gouvernementale (OING) peuvent prendre trois formes, selon l'importance que revêt le domaine d'activité de l'organisation en question pour les travaux de la FAO et le degré de coopération envisagé : statut consultatif, statut consultatif spécial ou statut de liaison.

rapport de force et des améliorations relatives à l'idée d'une société civile internationale).

Les OING sont souvent les seules, grâce à une collaboration serrée avec des instances locales, à pouvoir effectuer une surveillance de la mise en œuvre effective des normes sur le terrain. Ces organisations peuvent représenter la société civile ou des groupes spécifiques de celle-ci. Elles peuvent critiquer les gouvernements des pays d'où elles proviennent ; elles peuvent aussi compléter ou participer aux travaux d'élaboration de projets ou de résolutions. Au moment du vote, elles n'ont cependant pas de pouvoirs décisionnels<sup>70</sup>, mais elles peuvent offrir une assistance conditionnée dans l'accomplissement des missions des sujets classiques de droit international.

b. L'assistance conditionnée des OING dans l'accomplissement des missions des sujets classiques de droit international

Il n'est pas inutile de rappeler que les OING tout comme les ONGI jouent un rôle important dans la sphère internationale : elles permettent à la société civile de s'exprimer, d'être représentée et d'entreprendre un dialogue dans débat public. (Leroux, 2010 : 502)<sup>71</sup>. Les OING sont des entités qui relèvent en premier lieu du droit interne<sup>72</sup>. Cependant, la pratique quotidienne des ordres juridiques d'ONG révèle une autonomie réelle beaucoup plus importante que ne le laisse supposer leur soumission à l'ordre public de chacun des États sur le territoire desquels elles déploient leurs activités (Leroux, 2010 : 179). C'est un rôle de collaboration que le droit assigne aux OING, qui doit être compris en rapport avec une trame cohérente d'institutions publiques centrée autour des États<sup>73</sup>. Leurs concours à la réalisation des missions des sujets de droit international sont très généralement, voire absolument, conditionnés par l'autorisation du sujet concerné. Les critères présidant à l'octroi de cette autorisation sont très variables. Cependant, l'autorisation peut revêtir soit la forme de contrat de partenariat, soit l'attribution d'un statut officiel, spécial ou consultatif en fonction des prérogatives déléguées. Entre autres,

---

<sup>70</sup><https://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMDictionnaire?iddictionnaire=1565>

<sup>71</sup> L'auteur expose le fait que les ONGI servent d'intérêt général commun dans le débat public et permettent la défense d'intérêts sur des questions particulières. Les ONGI ont donc le rôle de partenaire des entités publiques.

<sup>72</sup>*Idem.*

<sup>73</sup>*Ibid* p. 494

il convient de relever que les OING conseillent les délégations gouvernementales lors de l'adoption de normes internationales sur la protection de l'environnement, par exemple.

À l'instar des ONGI, les OING collaborent également à travers la prestation de services qui demeure un élément important, tout comme « les activités de plaidoyer et la transformation du discours sur le développement revêt une importance (...) » (Davies, 2012 : paragr. 16). « Un exemple significatif est celui des Oxford Committee for Famine Relief (OXFAM) nationales qui, constatant que les enjeux de développement étaient devenus « des questions mondiales demandant des analyses et des actions mondiales » (Anderson, 2007 : 89), ont créé un bureau de plaidoyer à Washington en 1995. Un autre exemple est notamment CARE International qui affirme que le plaidoyer permet de mieux lutter contre les « causes profondes de la pauvreté et de la discrimination », « d'atteindre une population plus large et d'élargir la portée de [son] influence » (Sprechmann et Pelton, 2001 : 6). De ce qui précède, on serait tenté de dire que les ONGI participent à des coalitions mondiales à des fins de plaidoyer. Au demeurant, les activités menées par les OING au sein des États, font l'objet d'un encadrement.

## **1..2. 2- La réserve du respect des ordres publics national et international**

L'on peut convenir que, l'ordre public résulte donc d'une construction jurisprudentielle tendant à assurer la garantie effective de droits et principes constitutionnels<sup>74</sup>. S'agissant de l'ordre juridique interne et international pour ce qui est de l'ordre juridique international. Le respect des ordres publics passe par la conformité des OING avec l'ordre juridique national (*a*) et international (*b*)

### a. L'obligation de conformité de l'OING avec l'ordre juridique national

« En vertu de l'article 26. 1 de la Constitution, les droits et libertés fondamentales garantis par la Constitution peuvent être limités aux fins d'assurer la sûreté nationale, la sûreté publique, la santé et la moralité, de prévenir le désordre public ou le crime et de protéger les droits et libertés

---

<sup>74</sup> Mazeaud, 2003, disponible sur <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-membres/libertes-et-ordre-public>

des autres »<sup>75</sup>. « Néanmoins, toute loi limitant ces droits et libertés fondamentaux doit être compatible avec les principes de démocratie, de justice et doit faire l'objet de certaines restrictions »<sup>76</sup>. La vocation universelle d'une OING pose dans la pratique le problème de la compatibilité entre l'ordre public de l'État de siège et celui de l'État d'accueil puisque l'opinio juris affirme le plus souvent que ce qui relève du domaine de l'ordre public d'un État ne bénéficie pas dans un autre État des restrictions similaires. Cette problématique invite au débat des notions de droit international privé devant être mobilisées dans la résolution d'un éventuel contentieux.

Fort de cela, il convient de relever que la police générale de l'ordre public existe sans texte. Pour les autorités qui en sont chargées, elle est non pas une simple faculté mais une obligation. Aussi une carence dans leur mise en œuvre est-elle susceptible d'engager la responsabilité à la fois administrative et judiciaire, mais aussi collective ou individuelle de leurs auteurs.

b. L'obligation de conformité des OING avec l'ordre juridique international

L'émergence des normes coutumières de droit international qualifiées de norme de jus cogens<sup>77</sup> auxquelles tous les membres de la communauté internationale doivent se soumettre, oblige les OING dans l'exercice de leurs prérogatives statutaires à s'y conformer d'autant plus que face à la poussée des mouvements de contestation tantôt pacifique, tantôt violentes ; la crise de l'information, la corruption ambiante, la criminalité internationale et l'instrumentalisation des organisations de la société civile comme des outils modernes d'espionnage international et de guerre, un climat de suspicion légitime au plan international fait désormais légion. Celui-ci se justifie également par le déploiement de mécanismes visant à accroître l'influence des États puissants au plan international au rang desquelles la transposition de leurs ordres juridiques nationaux au sein de l'ordre juridique international.

---

<sup>75</sup> Article 26.1 de la Constitution de l'Erythrée. Disponible sur <https://www.ilo.org/public/french/standards/relm/gb/docs/gb277/3-2/coll/e3.htm>

<sup>76</sup> Article 26.2 de la Constitution de l'Erythrée. Disponible sur <https://www.ilo.org/public/french/standards/relm/gb/docs/gb277/3-2/coll/e3.htm>

<sup>77</sup>Le jus cogens (du latin droit contraignant, souvent traduit par norme impérative) concerne des principes de droits réputés universels et supérieurs et devant constituer les bases des normes impératives de droit international général.

## **2. L'affirmation progressive d'un régime d'exception en droit international**

Les OING dont le rôle ne cesse de croître<sup>78</sup> demeurent encore le plus souvent sujets de droit interne avec une capacité juridique limitée au plan international (Tourme-Jouannet, 2016 : 30). Une OING est dotée d'un régime juridique déterminé par l'État sur le territoire duquel elle a son siège. C'est la base fondamentale de la reconnaissance d'un statut d'observateur et l'attribution d'un statut particulier (A). Organisme de droit privé à vocation internationale, l'OING connaît un aménagement hybride de sa responsabilité (B) et sans but lucratif, elle est placée sous le régime juridique des associations (Vellas, 1980 : 720).

### **2.1. La reconnaissance du statut d'observateur et l'attribution du statut particulier**

Le rôle des OING s'est accru dans les relations internationales, notamment grâce à une grande coopération avec les organisations intergouvernementales (OI) (Tourme-Jouannet, 2016 : 245). La reconnaissance du statut d'observateur (1) correspond à un niveau de participation différent, bien que certains principes communs doivent être satisfaits indépendamment de l'attribution d'un statut particulier<sup>79</sup>(2).

#### **2.1.1. La reconnaissance du statut d'observateur : fonction consultative des OING**

Le cadre juridique général qui encadre la reconnaissance du statut d'observateur aux OING est défini par la charte des Nations unies exclusivement dans le champ de compétence du Conseil économique et social et, de manière spécifique, par des textes fondamentaux (a). Cette reconnaissance du statut d'observateur aux OING résulte par ailleurs des usages (b).

---

<sup>78</sup>Dans l'aide à la formulation et à l'application des normes internationales, en particulier pour le droit humanitaire ou le droit du développement social, humain et environnemental.

<sup>79</sup> Comité des questions constitutionnelles et juridiques, *Examen préliminaire de la participation d'organisations internationales non-gouvernementales et d'organisations de la société civile aux réunions de la FAO-Aspects juridiques*, 97<sup>ème</sup> session, Rome 21-23, octobre 2013.

a. Statut prévu par les textes fondamentaux des OING

« Conformément aux textes fondamentaux des OI, les relations officielles avec une OING<sup>80</sup> peuvent prendre trois formes<sup>81</sup>, selon l'importance que revêt son domaine d'activité »<sup>82</sup>. Ainsi, « à la demande des OING intéressées, le statut consultatif auprès d'un organisme international comme le FAO est octroyé par la Conférence, sur proposition du Conseil ou par le Conseil lui-même pendant les périodes intersessions<sup>83</sup>. »

« Encore récent, le phénomène des ONG à l'international résulte de » (Belanger, 2011 : 245), « l'internationalisation des modes de régulation étatique » (Leroux, 2010 : 498) « et se transpose également dans un partenariat et un dialogue entre les ordres nationaux et les OING » (Belanger, 2011 : 245). « Oscillant entre un rôle opérationnel et militant, les OING servent de canaux d'information, contribuent grâce à leur expertise, permettent à la société civile de s'exprimer et d'accéder à des moyens de pression au niveau supranational » (*ibidem*). « Les OING ont donc pour mission de participer et de diversifier le débat public, notamment par le biais des statuts consultatifs des OI » (*ibidem*).

« Basée sur le modèle développé par le Conseil économique et social des Nations unies (ÉCOSOC), cette participation est encadrée, garantie et limitée par les OI. En effet, les OING doivent apporter une certaine expertise et contribuer au développement des travaux de l'OI » (Belanger, 2011 : 245)<sup>84</sup>. Par ailleurs, le Comité des ONG des Nations unies reconnaît trois catégories de statuts d'ONG possiblement attribuable par l'ÉCOSOC. Il s'agit entre autres du statut consultatif général, du statut consultatif spécial et de l'inscription sur la Liste. Le premier statut est réservé aux grandes ONG internationales dont les domaines d'action et de travail couvrent la majorité des points contenus dans l'agenda de l'ÉCOSOC et de ses organes subsidiaires. Le statut consultatif spécial est octroyé aux ONG travaillant dans un domaine spécifique et qui ne sont concernées que par certaines activités de

---

<sup>80</sup> *Ibid.* : 3

<sup>81</sup> *Ibid.* : 3

<sup>82</sup> *Ibid.* : 3

<sup>83</sup> *Ibid.* : 3.

<sup>84</sup> Bélanger M. (2011), « Nicolas Leroux, La condition juridique des organisations non gouvernementales internationales, Bruxelles/Cowsansville (Qc), Bruylant/Yvon Blais », in *Revue Québécoise de Droit International*, vol 24, n°2, p. 245

l'ECOSOC. La Liste va aux ONG qui ne rentrent dans aucune de ces deux catégories et qui ont plutôt tendance à travailler d'une manière plus technique et/ou restreinte<sup>85</sup>.

b. Statut relevant de l'usage des OING

« Les États non membres de l'ONU mais membres d'une ou de plusieurs institutions spécialisées peuvent demander le statut d'Observateur permanent. Ce statut relève de l'usage, car aucune disposition de la charte des Nations unies n'en fait état »<sup>86</sup>. Ce statut d'observateur leur permet de prendre part aux réunions de l'assemblée générale des Nations unies, mais sans droit de vote. Il en est de même des OING. En effet, toute OING jouissant du statut consultatif peut déléguer un observateur et des conseillers pour prendre part à la Conférence<sup>87</sup>. Dans les mêmes conditions, les OING peuvent assister aux sessions du conseil économique et social.

En outre, portant un intérêt particulier OING, la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples dans une résolution sur les critères d'octroi et de maintien du statut d'observateur aux Organisations non gouvernementales en charge des droits de l'homme et des peuples en Afrique, a fixé un certain nombre d'exigences attachées à l'exercice de ces différents statuts. En effet, après avoir reconnu le rôle important des ONG par l'assistance apportée à la Commission dans l'exécution de son mandat de promotion et de protection des droits de l'homme et des peuples en Afrique, cette résolution consacre trois (03) critères que doivent remplir les ONG qui demandent le statut d'observateur. Il s'agit notamment : d'abord d'avoir des objectifs et des activités conformes aux principes fondamentaux et aux objectifs énoncés dans l'Acte constitutif de l'Union africaine (UA), dans le préambule de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique (le Protocole de Maputo) ; ensuite d'être une organisation œuvrant dans le domaine des droits humains en Afrique ; et enfin de déclarer ses ressources financières<sup>88</sup>. Une fois le statut

---

<sup>85</sup> Conseil économique et social, comité chargé des organisations non gouvernementales, ECOSOC/6954 ONG/87821 Janvier 2019, session de 2019, 1re & 2e séances – matin & après-midi. <https://www.un.org/press/fr/2019/ecosoc6954.doc.htm>.

<sup>86</sup> <https://www.un.org/fr/about-us/about-permanent-observers>

<sup>87</sup> Règlement Général de l'Organisation (FAO) paragraphe 3 de l'Article XVII.

<sup>88</sup> CADHP/Rés.361(LIX) 2016.

d'observateur accordé, l'OING a la possibilité de participer aux travaux de la commission africaine. Cependant, le maintien du statut est conditionné par une participation régulière et assidue aux réunions.

### **2.1.2. L'attribution d'un traitement particulier dans l'ordre juridique international.**

Certaines OING sont traitées différemment des autres, en fonction de la particularité du statut qui leur confère un régime spécial. En ce sens, le passage du statut d'observateur à celui d'organisations participatives à l'élaboration des traités confère à ces dernières le bénéfice d'un statut juridique particulier, souvent semblable à celui des OI (Leroux, 2010 : 245). Dans les faits, cela se traduit par la participation active sur le terrain de Médecins sans frontières (MSF), d'OXFAM, de Save the Children ou de Caritas à la diplomatie de solidarité à laquelle nul pays ne peut se soustraire (Bukhari-de Pontual, 2009). Par ailleurs, l'une des plus anciennes OING, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), dispose toutefois d'un statut *sui generis* lui conférant une quasi-personnalité internationale (Crépeau et Thérien, 2007 : 24). Elle se matérialise par une délégation de compétence (a), sous la garantie d'une protection internationale (b).

- a. La délégation de compétence : la sous-traitance de l'action publique internationale

Sur le plan opérationnel, les OI ont tendance à déléguer et à sous-traiter avec des ONGI sur le terrain. Ce partenariat avec les institutions publiques permet alors à l'OING d'être « pleinement associée à l'action internationale et constitue *de facto* un rouage essentiel de la gouvernance internationale » (Leroux, 2010 : 193). Par ailleurs, le CICR, « Organisation impartiale, neutre et indépendante, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) a la mission exclusivement humanitaire de protéger la vie et la dignité des victimes de conflits armés et d'autres situations de violence, et de leur porter assistance. »<sup>89</sup>, en est un exemple.

Cependant, « en dehors du CICR dont le mandat, prévu par les conventions de Genève et leurs Protocoles additionnels est de fournir protection et assistance aux victimes de conflits armés et d'autres situations de violence et qui incarne les principes d'indépendance, de non-

---

<sup>89</sup> <https://www.icrc.org/fr/notre-mandat-et-notre-mission>

discrimination et de neutralité » (Decaux, p. 463), certaines OING sont de véritables institutions au service de la communauté internationale. C'est le cas notamment d'Amnesty International, de la Fédération internationale des droits de l'homme, Human Rights Watch qui sont très connues. Ce qui n'est pas le cas pour beaucoup d'autres.

#### b. La protection internationale des OING

Les OING ont la possibilité d'instruire des plaintes devant certaines juridictions internationales en respectant leurs conditions respectives. Pourtant, ce type de participation reste très limitée et relativement rare. En effet, « [l']action des ONG sur le déclenchement de l'instance internationale se concentre donc sur des moyens informels » (Bélanger, 2011 : 245). « En ce sens, les OING peuvent contribuer à la juridiction internationale à travers une participation en qualité de tiers, soit en tant qu'intervenant ou d'*amicus curiae* » (*ibid.* : 245). « Grâce à leur expertise, les OING peuvent demander d'exposer leur opinion au juge. Pour ce faire, les OING doivent soit disposer » (*ibid.* : 245) par ailleurs « d'un intérêt juridique direct à la décision à venir » (Leroux : 463), soit « d'un intérêt lié à leur appartenance à une communauté dont l'intérêt général sera affecté par la décision à venir » (*ibid.*). Ainsi, « à titre d'exemple, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a établi, depuis la première affaire contentieuse, que les ONG pouvaient participer à titre *d'amicus curiae* au regard des articles 44 et 62 de son règlement » (*ibid.* : 454).

### **2.2. L'aménagement hybride de la responsabilité des OING**

L'aménagement à dominance interne de la responsabilité des OING n'exclut pas le régime de droit international auquel est soumise l'organisation en vertu de son statut particulier d'organe participatif à l'échelle internationale. Ceci résulte du principe de la double existence juridique de l'OING (1), qui a une incidence significative sur le régime de leur responsabilité proprement dite (2).

#### **2.2.1. Le principe de la double existence juridique : une existence de droit interne encadrée et une existence de droit internationale attribuée**

Le principe de la double existence juridique renvoie aux deux dimensions de la personnalité juridique dont bénéficient les OING à

savoir interne et internationale. Ces deux dimensions démontre que l'existence des OING en droit interne est encadrée (a), mais également qu'elle est attribuée en droit international (b).

a. Une existence de droit interne encadrée

L'existence des OING en droit interne est dite encadrée, car c'est selon la réglementation interne d'un État qu'elles exercent leurs activités. Cette existence reconnue par les États emporte comme conséquence en droit interne, la personnalité juridique des OING. Cette dernière résulte de leur rattachement à un ordre juridique national. Par conséquent, elles demeurent soumises aux règles juridiques en vigueur au sein de l'État d'appartenance où se trouve son siège statutaire. Cette personnalité morale est une fiction juridique en vertu de laquelle un groupement, un organisme, etc. est considéré comme un sujet de droit en soi, une entité distincte de la personne des membres qui le composent (Cornu, 2018 : 760). Ainsi, elle est une aptitude à être titulaire de droits et assujetti à des obligations.

b. Une existence de droit internationale attribuée

L'existence des OING en droit international est dite attribuée, car la reconnaissance de la personnalité juridique internationale d'une OING ne se présume pas et doit être expressément prévu par un texte. En Europe et en Afrique<sup>90</sup>, le phénomène des OING est très avancé au point où il leur est reconnu une personnalité juridique. En Europe, la personnalité juridique est explicitement reconnue aux OING et leur confère *ipso facto* le statut d'observateur auprès du Conseil. Pour rappel, l'article premier la Convention européenne (n° 124) sur la reconnaissance de la personnalité juridique des organisations internationales non gouvernementales adoptée le 24 avril 1986 dans le cadre du Conseil de l'Europe, « s'applique aux associations, fondations et autres institutions privées qui remplissent un certain nombre de conditions »<sup>91</sup>.

« La Cour a reconnu le caractère essentiel de l'existence de la personnalité juridique pour le fonctionnement de nombreuses ONG<sup>92</sup> et le fait que cette personnalité n'aurait aucun sens si elle n'était pas distincte

---

<sup>90</sup> Principalement pour ce dernier sur la question des droits de l'homme.

<sup>91</sup> Cf. Article 1<sup>er</sup> de la Convention européenne n°124.

<sup>92</sup> Voir Sidiropoulos et autres c. Grèce, n° 26695/95, 10 juillet 1998, et Gorzelik et autres c. Pologne [GC], n° 44158/98, 17 février 2004

de celle des personnes qui ont créé l'organisation ou qui y adhèrent »<sup>93</sup>. S'agissant du CICR, le mandat qui lui est attribué par les conventions de Genève lui confère un statut juridique international, distinct de celui des ONG et comparable à celui d'organisations internationales intergouvernementales telles que les Nations unies. En vertu de ce mandat, le CICR négocie les « accords de siège » avec les autorités des pays dans lesquels il opère. Cet accord juridique offre certaines garanties qui leur permettent de s'acquitter de ses missions avec efficacité et conformément à leurs principes fondamentaux<sup>94</sup>.

### **2.2.2. La nature internationale de la responsabilité des OING**

Les engagements en matière de responsabilité des OING sont énoncés dans la norme mondiale pour la responsabilité des OSC<sup>95</sup>. D'après cette norme, les OING sont tenues à plusieurs engagements à l'échelle internationale. Prise globalement, la responsabilité des OING peut être soit associative (*a*), soit individuelle (*b*).

#### **a. Une responsabilité associative**

En tant qu'organisation de droit privé, la responsabilité des OING est fortement attractive d'un régime de droit privé (Sara, 1995). Cependant, étant donné qu'elles relèvent autant de sa constitution, institutionnellement garanties et encadrées, tout manquement ou inobservation à une obligation et toute violation d'une norme de droit interne ou de droit international sont administrativement appréciés.

En cas de contentieux survenu dans le cadre des contrats de partenariat entre les OING et les sujets classiques de droit international, les modes de règlement des conflits sont généralement prévus<sup>96</sup> ainsi que la

---

<sup>93</sup> Statut juridique des organisations non gouvernementales en Europe, Recommandation CM/Rec. (2007) 14 adopté par le conseil de l'Europe le 10 octobre 2007 et exposé des motifs, Editions du conseil de l'Europe, p.36.

<sup>94</sup> Explications de Knut Dörmann, conseiller juridique en chef du CICR, Le point sur le statut juridique du CICR, 20 mars 2019, <https://www.icrc.org/fr/document/le-point-sur-le-statut-juridique-du-cicr>

<sup>95</sup> OXFAM, Charte de responsabilité pour les ONG internationales. En ligne sur le site : [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org) consulté le 19 décembre 2020.

<sup>96</sup> Le cadre juridique en la matière est consacré par la charte et certaines dispositions de la Convention européenne de 1986.

loi applicable. Ceci résout le problème de la détermination du juge compétent.

Pour le cas des OING disposant d'un statut particulier, notamment le CICR, il convient de distinguer la reconnaissance conventionnelle de sa compétence au plan international dans la réalisation des missions qui lui ont été expressément déléguées, de sa constitution proprement dite. Cette distinction offre une meilleure appréciation sur le régime de sa responsabilité du moment que le dommage serait survenu à l'occasion de l'acquittement des obligations consentis en vertu de la convention de Genève d'une part ; ou lorsque le dommage soit survenu en dehors du mandat, mais dans le cadre de ses compétences statutaires d'autre part. Dans le premier cas, il bénéficie des privilèges et immunités diplomatiques sur la base de la convention de Vienne du 18 avril 1961. Par contre, dans le second cas, sa responsabilité associative de droit privé peut être engagée sur la base des règles de droit international privé quand bien même un accord de siège existerait. Cette responsabilité associative est sans préjudice de la responsabilité personnelle de l'auteur du manquement ou de la violation de l'obligation.

#### b. Une responsabilité individuelle

« Les cadres, les directeurs et le personnel d'une OING dotée de la personnalité juridique ne devrait pas être personnellement responsable des dettes, engagements et obligations des ONG. Cependant, ils peuvent être tenus pour responsables envers l'ONG, les tiers, ou toutes les parties en cas de faute dans leur comportement professionnel ou de manquement à leurs devoirs »<sup>97</sup>. C'est notamment ce qui ressort clairement du paragraphe 75 de la recommandation selon laquelle, le fait qu'une organisation possède une personnalité distincte de celle de ses fondateurs et de ses adhérents ne devrait pas constituer un obstacle pour que ces derniers ne soient tenus responsables à l'égard des tiers, ni pour l'ONG elle-même, pour toute faute ou tout manquement à ses devoirs résultant de leur participation aux activités de l'ONG<sup>98</sup>. Par conséquent, s'agissant du CICR, le but des privilèges et immunités qui leur sont accordés est de permettre au personnel de s'acquitter de ses fonctions conformément au mandat du CICR. Un collaborateur du CICR n'en reste pas moins soumis à la législation nationale comme n'importe quel citoyen.

---

<sup>97</sup>*Ibid.* p. 16.

<sup>98</sup>*Ibid.*

## CONCLUSION

En somme, la complexification des rapports juridiques internationaux est due à la structure du pouvoir international qui est diffus, non homogène et réparti entre des centres officiels de pouvoir qui peuvent se concurrencer (États et OI) et des centres officieux de pouvoir qui peuvent imposer de façon latérale leur décision aux centres officiels (marchés, lobbies, multinationales, OING) (Tourme-Jouannet, 2016 : 41). Il n'y a nul doute sur l'importance des OING dans la transformation de la société civile internationale. Certaines d'entre elles sont reconnues comme interlocutrices valables des organisations internationales intergouvernementales (OIIG). Leur influence est relative : importante, mais impuissante à produire des instruments de droit international par la voix des États (Leroux, 2010 : 349). Elles n'ont pas de personnalité juridique internationale, comme c'est le cas avec les sujets de droit international. Ceci réduit systématiquement leurs pouvoirs d'action au niveau des États. Toutefois, l'on note des avancées significatives sur le statut de ces entités au niveau régional avec la Convention européenne sur la reconnaissance de la personnalité juridique des OING. C'est donc au niveau supra-étatique que seront définis les droits et les obligations internationales ; et ce, en fonction des entités concernées par la qualification d'OING (Leroux, 2010 : 257). Le régime juridique des OING varie selon qu'on soit en contexte du droit interne ou du droit international. Ces OING se voient appliquer un régime juridique de droit commun qui dépend largement de l'État de son siège contrairement à un statut assez particulier que leur réserve le droit international. Cependant les rapports entre OING et États ne sont pas toujours fluides, car si la plupart des contributeurs mettent l'accent sur les coopérations fructueuses entre ces différents sujets du droit international, d'autres soulignent les effets de concurrence entre elles, citant même des cas où la rivalité a pu contribuer à dynamiser un champ donné, a encouragé de nouvelles formes d'activisme, d'aide ou développé des nouvelles relations plus agressives ou moins inhibées avec les médias (Rodogno, 2012).

## **BIBLIOGRAPHIE**

### **I. LIVRES**

- CORNU G. (2018), Vocabulaire juridique, Paris, PUF, Association Henri Capitant, 12 édition, 2300 Pages, Spéc. p. 1531.
- LEROUX N. (2010), La condition juridique des organisations non gouvernementales internationales, Bruxelles, Bruylant ; Cowansville (Qc), Yvon Blais, p. 477.
- RANJEVA., CADOUX C. (1992), Droit international public, Paris, UREF, EDICEF, 276 Pages, Spéc p. 19.
- SARA G. (1995), Nous, les peuples des Nations unies. L'action des ONG au sein des du système de protection international des droits de l'homme, Paris, Montchrestien.
- Tourme-JouannetE., Le droit international, QUE SAIS-JE ? PUF, 86 Pages, Spéc p.30

### **II. ARTICLES DE REVUE**

- BUKHARI-DE PONTUAL S. (2018 [2009]), « ONG et évolution du droit international », Revue Projet, p. 1-15. Article en accès libre sur internet. [www.revue-projet.com/](http://www.revue-projet.com/) Consulté le 16 décembre 2020
- CREPEAU, F., THÉRIEN J.-P. « Penser l'international - Chapitre 2. La société internationale et son droit : vers un changement de paradigme ? » - Presses de l'Universitaire de Montréal, 36 pages, spéc, p. 23
- HONDIUS F. (2000), « La reconnaissance et la protection des ONG en droit international », Associations internationales, vol.1, p. 2-4.
- LEMONDE L. (1998), « Le rôle des organisations Non-Gouvernementales », Revue québécoise de droit international, Volume 11.2, p. 207-214

- MARLIE B., Leroux N. (2010), « La condition juridique des organisations non gouvernementales internationales », Bruxelles/Cowansville, Bruylant/Yvon Blais. In: Revue Québécoise de droit international, volume 24-2, 2011. pp. 243-246, spéc. p. 244
- PERROULAZ G. (2004), « Le rôle des ONG dans la politique de développement : forces et limites, légitimité et contrôle », Annuaire suisse de politique de développement [En ligne], 23-2 | 2004, mis en ligne le 08 mars 2010, consulté le 16 décembre 2020. URL://journals.openedition.org
- RICHARD DAVIES T. (2012), « La transformation des ONG internationale et leurs effets sur l'aide au développement », Revue internationale de politique de développement, volume 3, 2012, article disponible en ligne sur [www.journals-openedition.org](http://www.journals-openedition.org) consulté le 17 décembre 2020
- VELLAS P. (1980), « Organisations non gouvernementales et coopération internationales » (Note de recherche). Études internationales, volume 11 (4), p. 719-728.

### **III. TEXTES JURIDIQUES, CONVENTIONS, RECOMMANDATIONS**

- La charte des Nations Unies du 26 juin 1945
- La charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981
- La déclaration Universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948
- Conventions Européenne n°124 sur la reconnaissance de la personnalité juridique des OING
- Charte de responsabilité pour les ONG internationales
- Recommandation CM/ rec. (2007) 14 du 10 octobre 2007
- Acte constitutif de l'Union africaine (UA)
- le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique (le Protocole de Maputo)



**Le dilemme sécurité écologique et la souveraineté  
étatique : l'emprise du *World Wildlife Fund* sur la  
conservation de la biodiversité au Cameroun**

**The ecological security/state sovereignty dilemma: World  
Wildlife Fund's holdon the biodiversity conservation in  
Cameroon**

Par  
TSEMO NOUMEYI Florent,  
Docteur/Ph.D en Science politique, Département de Science Politique,  
Université de Dschang

**Résumé**

À la faveur de l'institutionnalisation internationale de la sécurité écologique, le World Wildlife Fund (WWF) a vu son influence s'accroître, particulièrement dans les pays détenteurs de la biodiversité tel le Cameroun. Sous le couvert de la conservation de la diversité biologique et du « patrimoine commun de l'humanité », cette organisation internationale non gouvernementale dissimule des intérêts propres autour de l'appui technico-financier qu'elle offre pour la réalisation des « plans d'action environnementaux », précisément les aires protégées. En mettant en place ces plans, l'État camerounais accepte les priorités du WWF et court le risque de perdre une partie de sa souveraineté sur ses ressources. Le globalisme environnemental aurait donc une origine peu désintéressée ! Cette hypothèse expliquerait la mainmise du WWF sur la prise des décisions concernant la gestion des ressources forestières. Toutefois, l'État demeure maître de l'implémentation des politiques exogènes, d'où la rémanence de sa souveraineté chaque fois que ces exigences s'opposent à ses intérêts.

**Mots clés** : World Wildlife Fund, biodiversité, souveraineté étatique, ingérence écologique, interdépendance.

## **Abstract:**

Thanks to the international institutionalization of ecological security, the World Wildlife Fund (WWF) has seen its influence increase, especially in countries with biodiversity such as Cameroon. Under the "guise" of conservation of biological diversity and a "common heritage of mankind", this international non-governmental organization conceals its own interests around the technical and financial support it offers for the achievement of "environmental action plans", specifically protected areas. By implementing these plans, the Cameroonian state accepts WWF's priorities and runs the risk of losing part of its sovereignty over its resources. Environmental globalism would therefore have a somewhat disinterested origin! This hypothesis would thus explain WWF's stranglehold on decision-making concerning the management of forest resources. However, the State remains master of the implementation of exogenous policies, hence the persistence of its sovereignty whenever these requirements conflict with its interests.

**Keywords:** World Wildlife Fund; Biodiversity; state sovereignty; ecological interference; interdependence

## **Introduction**

Pendant longtemps, les questions environnementales ont été esseulées parmi les grandes problématiques de l'agenda mondial. Il faudra alors attendre la survenance de certains « événements critiques » (Gilcher-Holtey, 2006 : 158) de la fin des années 1990 pour voir une prise de conscience des risques qu'encourt la planète tout entière. De telles menaces ont tendance à prendre des dimensions transnationales et à dépasser les notions traditionnelles de sécurité qui portent sur les agressions militaires extérieures. Cette préoccupation apparaît alors comme un enjeu commun, et implique la participation d'une multiplicité d'acteurs de la scène internationale dont les organisations internationales non gouvernementales parmi lesquelles le World Wildlife Fund (WWF<sup>99</sup>), chacun y allant de ses propres intérêts.

---

<sup>99</sup> WWF est le sigle de la dénomination anglaise World Wildlife Fund (en français : « Fonds mondial pour la vie sauvage ») lors de la création de l'organisation en 1961. En 1986, elle est rebaptisée World Wide Fund for Nature (en français : « Fonds mondial pour la nature »), puis simplement WWF en 2003. World Wildlife Fund demeure

En réalité, la protection de la biodiversité figure au premier rang des enjeux liés à l'environnement porté par cet acteur, car elle constitue aujourd'hui un élément fondamental de la sécurité écologique<sup>100</sup>. Une masse importante de cette biodiversité est d'ailleurs située en Afrique subsaharienne, et précisément dans le Bassin du Congo, lequel abrite le deuxième plus grand couvert forestier au monde après l'Amazonie<sup>101</sup>. Le cas particulier du Cameroun nous intéresse dans le cadre de cette étude. En effet, suite au constat de la forte dégradation de la biodiversité dans cet État, la nécessité de la conservation s'est imposée. La globalité des questions environnementales se heurte alors à la souveraineté nationale. Il s'avère donc que les actions en conservation ne peuvent plus se limiter au cadre national, mais elles doivent être élaborées et conduites dans le respect de l'intérêt général afin d'être plus efficaces. C'est pourquoi, l'on a pu reconnaître que la biodiversité est un patrimoine commun à l'humanité (Petit, 2011 : 31). Cette préoccupation, devenue mondiale, a trouvé écho auprès de WWF qui a mis sur pied des mécanismes afin de protéger la nature.

Cependant, ses actions trouvent en face un État avide de sa souveraineté sur sa diversité biologique, laquelle constitue une part importante des ressources permettant son développement<sup>102</sup>. L'objectif commun de préservation est donc confronté au dessein égotiste de contrôle de ses ressources par l'État. En conséquence, on peut se poser la question centrale de savoir dans quel cadre le WWF intervient-il sur la

---

l'appellation officielle actuelle. Il s'agit d'une organisation internationale non gouvernementale de conservation constituée par un réseau d'organisations et de bureaux. Créée le 11 septembre 1961 à Zurich par un groupe d'éminents scientifiques dont la motivation principale était la sauvegarde de notre environnement, il est présent dans plus de 90 pays à travers le monde entier parmi lesquels le Cameroun. Ses ressources financières proviennent pour l'essentiel : de ses adhérents, d'activité commerciale de promotion (magazines et d'objets fétiches), de subventions gouvernementales, de partenariats avec les entreprises qui s'engagent résolument dans la protection de l'environnement, de dotation du WWF Mondial.

<sup>100</sup> Selon Smouts (2001), la notion de « sécurité écologique » fait son apparition dans les années 1980. Elle répond aux préoccupations liées à la dégradation de la biosphère. Par ailleurs, les termes « écologique » et « environnemental » sont utilisés pour parler des « rapports de l'homme avec son milieu, naturel et artificiel » (Smouts, 2001 : 133).

<sup>101</sup> Cf. Rapport du Centre du patrimoine mondial de l'UNESCO : Le patrimoine mondial dans le Bassin du Congo, Paris, 2010, p. 10.

<sup>102</sup> Le secteur forestier constitue d'ailleurs la deuxième plus grande source de recettes d'exportation pour l'État camerounais après le pétrole depuis quelques années. . Cf. UICN-PC, Comment aborder la REDD+ au Cameroun. Contexte, enjeux et options pour une stratégie nationale, programme Cameroun, Yaoundé, 2013, p. 15.

question de la conservation de la biodiversité au Cameroun et quel est l'impact de ses actions sur la souveraineté de l'État camerounais relativement à ses ressources naturelles.

Cette contribution vise ainsi à ausculter les actions en faveur de la conservation de la biodiversité menées par WWF dans le contexte camerounais, afin d'y décrypter les dits et les non-dits, et davantage leur influence sur la souveraineté de l'État. Il s'agit surtout de mettre en évidence l'idée suivant laquelle les transformations environnementales qui découlent de cette intervention sont le résultat de la confrontation entre les acteurs impliqués et nécessite une conciliation d'intérêts par nature divergents autour de l'enjeu global qu'est la conservation de la nature, et ce dans l'optique de parvenir à une plus grande efficacité. Pour atteindre cet objectif, l'observation et les entretiens nous ont permis de collecter une masse importante de données que nous avons ensuite analysées.

Dès lors, à travers la théorie de l'interdépendance complexe, il ressort que le rôle joué par le WWF s'inscrit d'emblée dans la perspective de la solidarité internationale et de la sécurité écologique qui s'imposent de nos jours à tous les acteurs de la communauté internationale. Aussi, la méthode de l'interaction stratégique nous permet de ressortir les jeux d'intérêt des acteurs impliqués, lesquels conditionnent l'issue des actions menées par ceux-ci. Il en résulte que les actions en conservation du WWF s'inscrivent dans une logique de matérialisation de l'interdépendance des acteurs de la sécurité écologique (I). De même, WWF est confronté à la souveraineté de l'État camerounais qui perçoit parfois ses actions comme une sorte d'ingérence écologique (II) à laquelle il ne saurait se soumettre de manière passive.

## **1. Les actions en conservation du WWF au Cameroun : une matérialisation de l'interdépendance entre acteurs de la sécurité écologique**

Les questions environnementales sont assez prégnantes depuis trois décennies. Les tentatives de réponses aboutissent à un constat : « l'accroissement des risques environnementaux et certaines formes de protection de l'environnement conduisent à une remise en question de l'État » (Geslin, 2012 : 87). Il devient alors incontestable que les contraintes environnementales actuelles dépassent largement les enjeux et les préoccupations étatiques, voire interétatiques. Dès lors, les interactions

sont consubstantielles à toute société. C'est dans ce cadre que s'inscrivent les actions en conservation du WWF au Cameroun, lesquelles poursuivent de manière affichée l'objectif général de protection de la nature, désormais patrimoine commun de l'humanité (A). Aussi, ces actions s'observent de manière concrète à travers l'assistance technico-financière que le WWF apporte à son partenaire (B).

### **1.1. L'objectif général de sécurité écologique comme fondement des actions du WWF**

Le concept de sécurité écologique peut être envisagé comme l'une des applications du paradigme de l'interdépendance complexe<sup>103</sup>. Celui-ci implique la prise en considération des conditions dans lesquelles « les Nations et les régions les plus éloignées de la planète, s'influencent réciproquement et dépendent étroitement les unes des autres »<sup>104</sup>. Pour Keohane et Nye<sup>105</sup>, les asymétries de la dépendance sont fréquentes et multiples et conditionnent les interactions entre les acteurs. Dans la perspective des deux auteurs, l'interdépendance restreint l'autonomie et limite la liberté d'action (Semintore, 1987 : 331). Les réseaux d'entraide et de coopération faisant partie intégrante de la vie d'une institution, ils ne sauraient être banalisés en tant qu'objet sociologique. « Pour Colonomos, ces dynamiques détournent de leur ordonnancement vertical une somme de ressources, de valeurs centralisées par les institutions politiques et contribuent par là même à la formation d'un vaste espace horizontal et informel » (Colonomos, 1998 : 211).

C'est dans cette logique que « Sadeleer introduit, à côté de la notion de responsabilité des hommes envers la biodiversité, celle des États du Nord à l'égard des États de l'hémisphère Sud, plus spécialement ceux des zones tropicales : « les États ont une responsabilité accrue quant à la protection

---

<sup>103</sup> L'extrême complexité de l'interdépendance, dans les formes qu'elle a assumées depuis une décennie, en fait un phénomène historiquement original. Les interprétations déjà élaborées, sont loin d'en avoir épuisé la richesse conceptuelle. Elle a été prise en considération jusqu'ici comme dépendance mutuelle ou réciproque, puis comme globalisme, et, enfin, comme perception d'une situation générale d'interrelation (Semintore, 1987 : 331).

<sup>104</sup> *Ibid*, p. 330.

<sup>105</sup> En tant que théorie des relations internationales, le paradigme de l'interdépendance a été théorisé au début des années septante (1970) par Keohane et Nye (1972). Convaincus que l'interdépendance constitue une modification importante de la vie internationale, ces deux auteurs américains sont à l'origine d'un courant connu sous le nom « d'école de l'interdépendance complexe » (Keohane et Nye, 1972).

de leurs ressources biologiques, responsabilité qui peut paraître disproportionnée en regard de leur aspiration légitime au développement » (Dall’Aglia, 1995 : p. 169-191). La société internationale étant constituée d’une multiplicité d’acteurs, le secteur environnement particulièrement a été investi par la quasi-totalité de ceux-ci. D’ailleurs, toute action qui se veut efficace dans ce domaine ne saurait être menée en marge d’une véritable implication de ces acteurs. Le WWF a donc pris la mesure du danger qu’encourt l’écosystème et a envisagé diverses actions dans le sens de sa protection. C’est ainsi que le concept de « patrimoine commun de l’humanité » a été mis en avant. Ce concept exprime une double solidarité qui ne va pas de soi. L’épithète « commun », d’après Petit, « traduit une solidarité transnationale dépassant les solidarités interétatiques » (2011 : 35) tandis que le substantif « patrimoine » fait appel à « une solidarité transtemporelle, entre les générations présentes et les générations futures » (2011 : 35). Cela revient à concéder l’idée d’une contrariété en matière d’administration territoriale : « Il faut bien reconnaître que la “solidarité transnationale se heurte au principe de territorialité des systèmes de droit qui semble exclure l’idée même de gestion commune de l’espace et des ressources qu’il produit” » (Petit, 2011 : 35). La biodiversité est donc de plus en plus perçue comme une valeur commune à l’humanité toute entière ; sa préservation est l’œuvre de la communauté internationale dans son ensemble, et que l’on retrouve dans les règles qui lui sont applicables la plupart des principes relatifs au patrimoine commun de l’humanité : absence de réciprocité, obligation de conservation et de gestion rationnelle, non-appropriation. Le préambule de la Déclaration de Rio reconnaît d’ailleurs que « la Terre, foyer de l’humanité, constitue un tout marqué par l’interdépendance »<sup>106</sup>. Les actions du WWF au Cameroun s’inscrivent alors dans cette logique de solidarité internationale ayant pour objectif la sécurité écologique qui apparaît de nos jours indispensables pour la nature et ses habitants.

---

<sup>106</sup> Cf. préambule du texte de la Déclaration de Rio sur l’environnement et le développement. Principes de gestion forêts, Sommet planète terre, Conférence des Nations-unies sur l’environnement et le développement de Rio de Janeiro, Brésil, 3-14 juin 1992.

Aussi, les interdépendances fortes entre le WWF et le Cameroun en matière de conservation de la biodiversité mettent au premier plan les problématiques de coopération, de conflits et de logiques contradictoires liées à la coexistence d'arrangements institutionnels différents dans les échanges<sup>107</sup>. Dans la mesure où la politique des États est déterminée par les conflits et les compromis des groupes ou des coalitions d'intérêts, il n'existe pas de différence de nature entre la politique étrangère des États, entre la société nationale et la société internationale. L'environnement national est en constante interaction avec l'environnement international. Les changements qui se produisent à l'intérieur de la société ont une incidence sur le système international et les transformations du système international ont un impact sur la dynamique interne de chaque société (Ethier, Zahar, 2003). Le WWF participe alors à la construction d'un régime international à travers sa contribution à la production et à la circulation de l'information, ainsi qu'à la production des règles du jeu environnemental. Ce faisant, il contribue à la socialisation des gouvernements et des autres acteurs internationaux, en définissant des attitudes considérées comme acceptables et celles qui ne le sont pas, en orientant leurs préférences, leurs attentes, leurs choix et en inspirant leurs motivations. La coopération se renforce ainsi au fur et à mesure que les interdépendances se structurent.

Cependant, comme le rappelle Dall'Aglia, Sadeleer (1994) conçoit l'usage de la notion de « souveraineté » dans un contexte singulier. Pour Sadeleer (1993), le recours à la notion de souveraineté se pose désormais dans le cadre d'un éventuel contentieux écologique entre les États « riches » soucieux de la protection de l'environnement, et les États « pauvres » soucieux de rattraper leur retard économique. Il voit par conséquent dans la construction d'une « nouvelle solidarité entre le Nord victime de son surdéveloppement et le Sud victime de sa pauvreté » – solidarité passant par la révision des rapports entre l'homme et la nature – la solution équilibrée de la conservation de la biodiversité pour les

---

<sup>107</sup> La tendance actuelle de la biodiversité du Cameroun la présente comme l'une des plus diversifiées en Afrique en termes de variété, de quantité, d'écosystèmes et de ressources génétiques, et avec un fort degré d'endémisme. Dans le continent africain, le Cameroun occupe le quatrième rang en matière de richesse de la flore et le cinquième en termes de diversité faunique. Le pays abrite 92 % des écosystèmes de l'Afrique. La riche biodiversité du Cameroun renferme : i) 8300 espèces de plantes, ii) 335 espèces de mammifères, iii) 848 espèces d'oiseaux, iv) 542 espèces de poissons d'eau douce et saumâtres, v) 913 espèces d'oiseaux ; vi) près de la moitié des espèces d'oiseaux et de mammifères d'Afrique sont présents dans les forêts du Cameroun (Le Prestre, 2005 : 97-98).

générations futures (Dall’Aglia, 1995 : paragr. 16). Le principe 7 de la déclaration de Rio qui consacre expressément le principe de responsabilités communes mais différenciées met également l’accent sur la responsabilité particulière des pays développés afin de parvenir à un développement durable, « compte tenu des pressions que leurs sociétés exercent sur l’environnement mondial et aux technologies et ressources financières dont ils disposent » (NU, 1992 : 3).

De manière concrète, l’intérêt de l’humanité poursuivi par le WWF l’a amené, dans le contexte camerounais, à poser des actions qui se déclinent essentiellement en l’assistance technique et financière, à l’élaboration et à la mise en œuvre des politiques publiques concourant à la réalisation des objectifs de conservation de la biodiversité.

## **1.2. L’expression de la solidarité à travers l’assistance technico-financière du WWF**

La perception mondiale de la crise écologique dans sa globalité a pris toute son ampleur lors de la Conférence de Rio. Le préambule du document officiel du Sommet précise que « la conservation de la diversité biologique est une préoccupation commune à l’humanité » (NU, 1992 : 3). Il souligne également « qu’il importe et qu’il est nécessaire de favoriser la coopération internationale, régionale et mondiale entre les États et les organisations intergouvernementales et le secteur non gouvernemental aux fins de conservation de la diversité biologique et de l’utilisation durable de ses éléments » (NU, 1992 : 3). C’est ainsi que le WWF, partenaire à la coopération technique et financière avec le Cameroun a apporté sa contribution à la conservation de la nature à travers son soutien aux programmes et projets nationaux liés à la biodiversité, des programmes environnementaux et d’autres programmes sectoriels. D’ailleurs, l’aide bilatérale de cet acteur représente ici 75 % de l’ensemble de l’aide provenant de la coopération dans ce domaine. Le nombre d’organisations de la société civile, notamment celles qui interviennent dans les programmes et projets sur la biodiversité a augmenté, avec plus d’activités de sensibilisation, de formation et d’évaluation sous l’impulsion du WWF. La proximité de ce dernier avec les communautés locales lui a apporté une plus forte capacité de mobilisation de celles-ci et des autochtones pour assurer leur participation aux activités liées à la biodiversité.

En réalité, le WWF a pour objectif principal de mettre un terme à la dégradation de l'environnement naturel de la planète et de bâtir un avenir dans lequel les hommes vivent en harmonie avec la nature en préservant la biodiversité mondiale ; s'assurer que les ressources naturelles renouvelables sont utilisées de manière durable<sup>108</sup>. Dans cette optique, il s'est engagé dans un vaste programme de conservation au Cameroun. Ceci s'observe dans l'engagement de divers projets dans la gestion des aires protégées, la gestion des forêts, l'appui aux organisations non gouvernementales nationales, aux organisations de la société civile et à certains départements ministériels (agriculture, éducation, planification, etc.), afin de promouvoir le développement durable au Cameroun. Les résultats de ses actions sont du reste visibles, car, selon le document *Stratégie et plan national pour la biodiversité*, « le pays a enregistré une augmentation de la création des aires protégées. Entre 2000 et 2012, le nombre d'aires protégées a presque doublé, passant de 17 à 30, pour une superficie totale de 3 935 255,07 hectares » (République du Cameroun, 2012 : xiv). Ces actions concernent également les espaces production. La création des espaces de production a également connu une hausse notable avec un total de 72 zones de chasse. La superficie totale des terres pour la conservation de la faune s'élève alors à 9 159 135 ha, soit 19,25% du territoire national. La superficie et le nombre des forêts communautaires ont également augmenté de manière significative au cours de la période 2004-2011 avec 301 sites (environ 1 million d'hectares) (République du Cameroun, 2012 : xiv).

En outre, le WWF collecte des données de terrain qu'il met à la disposition des acteurs nationaux de mise en œuvre en vue d'atteindre l'objectif de développement durable. Il leur fournit également des outils et des données précises. En droite ligne avec son programme de conservation en Afrique, cette organisation contribue à travers ses démarches au suivi des menaces et à l'atténuation des impacts des industries extractives qui pourraient affecter de manière significative les habitats forestiers, la biodiversité et les services écosystémiques qui sont essentiels pour les communautés qui dépendent largement des ressources forestières. Dans ce cadre, il a commissionné une étude dont le but était d'analyser la situation qui prévalait et de formuler des recommandations en ce qui concerne le secteur minier dans les forêts du Bassin du Congo. Cette étude a porté sur quatre pays : le Cameroun, la République

---

<sup>108</sup> <https://afr100.org/fr/content/world-wide-fund-nature-wwf>, consulté le 21/12/2021.

démocratique du Congo, le Gabon et la République du Congo. Une attention particulière a été accordée aux paysages prioritaires clés tels que le Dja-Odzala-Minkebe (Tridom) et la Tri nationale de la Sangha (TNS)(Noiraud et Noiraud, 2017 : 5). Dans cette perspective<sup>109</sup>, le WWF a cofinancé, avec d'autres acteurs, le projet de Conservation de la biodiversité transfrontalière dans l'interzone du Trinationale Dja-Odzala-Minkébé (TRIDOM). Son objectif spécifique est le maintien des fonctions de la connectivité écologique des trois réserves et d'assurer la conservation à long terme de son système d'aires protégées à travers un aménagement intégré, durable et participatif dans l'interzone entre les aires protégées. Selon le rapport préliminaire du projet TRIDOM, « Les calculs du WWF révèlent un investissement de plus de US\$10 millions entre 2004 et 2012 sur la zone TRIDOM » (PNUD, 2012 : 24); ce qui démontre l'importance de son investissement dans les projets de conservation de la nature. De manière générale, ses activités se déclinent en la surveillance de l'application de la réglementation internationale et nationale ; l'étude scientifique pour diagnostic ou proposition ; la restauration d'espaces naturels dégradés ; la formation, l'éducation ou la sensibilisation de tout public de tout âge à l'environnement (biodiversité, réchauffement climatique, espèce menacée, pollution, l'exploitation industrielle de la faune et de la flore au-delà du raisonnable, le développement durable, l'attitude écocitoyenne, etc.).

Le choix du WWF comme partenaire technique semble donc bénéficier significativement au Cameroun, car l'ONG internationale est le principal acteur de la conservation dans la zone, avec des équipes de terrain et une expertise reconnue. Mais outre les aspects de gestion mentionnés plus haut, l'on peut regretter un manque d'information du WWF qui communique très peu sur le projet TRIDOM, et n'informe pas suffisamment sur leurs activités menées (Noiraud J.-M. et Noiraud A., 201). Cependant, les actions du WWF, aussi importantes soient-elles pour la conservation de la biodiversité de manière générale, ne sont pas sans impact sur la souveraineté de son partenaire camerounais qui la considère, dans une certaine mesure, comme une forme d'ingérence écologique.

---

<sup>109</sup> Fonds pour l'environnement mondial (FEM) Wildlife Conservation Society (WCS), Conservation Internationale (CI), Tridom, (2006), Projet sur la protection et la gestion de l'environnement, Document de projet final, p. 17.

## **2. L'ingérence écologique du WWF. Une stratégie itérative d'effritement de la souveraineté de l'État camerounais**

De nouvelles forces supranationales, transnationales et subnationales sont apparues sur la scène internationale et ont limité la marge de manœuvre des États comme en témoigne le développement des organisations internationales non gouvernementales telles le WWF. Braillard et Djalili précisent à cet effet que l'État a dû s'ouvrir davantage aux échanges avec l'extérieur, « et donc s'engager dans une interdépendance croissante ayant pour conséquence principale, une restriction de son autonomie » (Braillard et Djalili, 1997 : 82). Cette relation d'interdépendance n'est pas toujours appréhendée de manière sereine : « Antithétique vis-à-vis des vieilles conceptions de la souveraineté des États, le processus d'interdépendance fut perçu, depuis les années 1970, comme une menace pour l'autonomie des choix en matière de politiques nationales » (Seminatore, 1987 : 330). L'internationalisation des solutions aux problèmes d'envergure mondiale liés à la conservation de la nature a donc entraîné l'infléchissement des politiques publiques nationales camerounaises par le WWF (A), ce qui s'apparente à une sorte d'ingérence écologique effritant, quoique dans une moindre mesure, la souveraineté de l'État (B).

### **2.1. L'infléchissement des politiques domestiques de gestion de la biodiversité par le WWF**

La multiplicité d'actions menées par le WWF au Cameroun a contribué, à n'en point douter, à influencer tant l'élaboration que la mise en œuvre des politiques de conservation de la biodiversité aux niveaux national et local. En effet, la loi de 1994 sur le régime des forêts et de la faune prévoyait déjà la classification dans le domaine de la conservation environ 30 % du territoire national. Le WWF a alors contribué de manière significative au processus de mise en œuvre de cette disposition en facilitant non seulement la création, mais davantage le suivi et la gestion de ces aires protégées<sup>110</sup>. Comme mode opératoire, il émet des

---

<sup>110</sup> Les aires protégées sont au cœur des stratégies de conservation de la biodiversité: elles ont pour objectif la protection à long terme du patrimoine naturel et des ressources biologiques qui constituent le fondement des économies des pays. D'après Doumenge *et al.*, « Le Cameroun compte actuellement 30 aires protégées recouvrant 8% du territoire. Les parcs nationaux (75%) et les réserves de faune (23%) constituent la majorité des aires protégées du pays, quelques sanctuaires de faune sont également établis. Ce réseau d'aires protégées est complété par 45 zones d'intérêt cynégétique (ZIC) et 26 zones d'intérêt

recommandations qui s'adressent en priorité aux décideurs et aux gestionnaires de la biodiversité, aux bailleurs de fonds et, de manière plus générale, à toute personne qui s'intéresse à la conservation et à la gestion durable de la biodiversité. L'ensemble procure une base nécessaire pour les prises de décision et la gestion des aires protégées, et de la biodiversité globalement. En réalité, il est difficile de trouver un dossier important lié à la conservation au Cameroun qui ne soit pas passé dans les mailles du WWF. La plupart des aires protégées ont été créées à partir des inventaires qu'il a menés sur les espèces en danger. Il intervient d'ailleurs dans la gestion de sept d'entre elles en fournissant hommes et matériels (Noiraud J.-M. et Noiraud A., 2016 : 47).

Par ailleurs, le WWF a contribué à l'intégration de la biodiversité dans les procédures d'évaluation environnementales afin de permettre une meilleure prise en compte de la ressource dans les politiques de développement. La place importante accordée par les autorités camerounaises à la conservation des ressources biologiques remonte à l'aube de l'indépendance du pays<sup>111</sup>. Les changements sociopolitiques survenus au fil du temps ont entraîné des modifications des normes de la gestion de la biodiversité dans le souci d'une adaptation au nouveau contexte et à la donne universelle impulsée par les acteurs internationaux dont le WWF. Selon Essam, « la philosophie gouvernementale est de pérenniser et développer les fonctions économiques, écologiques et sociales de la biodiversité dans le cadre d'une gestion intégrée et participative qui assure de façon soutenue et durable la conservation et l'utilisation des ressources et des écosystèmes. » (2001 : section II – 1. Rappel historique). L'on notera ici que, compte tenu de la richesse en ressources que recèle le Cameroun, et ce de par sa géographie et son climat assez variables, sa diversité biologique doit être protégée et valorisée. La mise en place d'un réseau d'aires protégées nous semble la solution la plus plausible, comme le recommande le WWF. Un groupe d'experts appartenant à cette institution a alors examiné la composition et l'état de la biodiversité de chaque secteur dans le but de faire une monographie de l'ensemble du pays. Pour chaque écosystème et secteur donné, des

---

cynégétique à gestion communautaire (ZICGC) couvrant plus de 5,6 millions d'hectares et trois jardins zoologiques (8ha). Selon la définition camerounaise des aires protégées, le réseau, toutes catégories confondues, couvrirait donc un peu plus de 9 millions d'hectares, soit environ 20% du territoire national » (2015 : 49-50).

<sup>111</sup> Avant 1960, il existait déjà un cadre de gestion des forêts et de la faune qui bien qu'inspiré des lois occidentales de l'époque, définissait tout de même une politique d'exploitation rationnelle du patrimoine national.

stratégies ont été proposées et des actions correspondantes suggérées (Essam, 2001 : 9). C'est par exemple le cas de l'institutionnalisation d'une évaluation environnementale avant la réalisation de tout programme, plan ou projet susceptibles d'entraîner des retombées néfastes sur l'environnement naturel ou humain. Avant l'introduction des études d'impact environnemental, la conservation des ressources naturelles n'était pas une donnée à même de modifier les plans des travaux où ne prévalaient que les préoccupations socio-économiques.

Aujourd'hui, on dénombre moult exemples où des chantiers ont été arrêtés, des itinéraires de routes déviées au profit d'une aire de conservation de la biodiversité ; ou d'une zone à écologie sensible dont la présence préalable a été volontairement occultée par des décodeurs peu soucieux de la préservation des richesses biologiques. Les résultats, d'après Essam, sont édifiants : « création de réserves, parcs et sanctuaires pour limiter l'extension des unités d'exploitation forestière, déclassement puis classement d'aires protégées envahies par la population humaine » (Essam, 2001 : section IX – conclusion). Même si les statistiques ne sont pas disponibles, il est évident que le système d'étude environnementale a permis, dans une certaine mesure, de sauvegarder un potentiel important de la biodiversité. WWF apparaît ainsi comme un partenaire privilégié de l'État dans la mise en œuvre des programmes de conservation de la nature. Son rôle en tant qu'agence de coopération a largement influencé les modes de gestion internes, et donc conduit à un ensemble de réformes du système de conservation de la diversité biologique au Cameroun. Ainsi, dans le projet « Développement d'alternatives communautaires à l'exploitation forestière illégale phase 2 » (DACEFI 2), WWF s'est fixé comme objectif général l'amélioration du niveau de vie des populations par l'augmentation des revenus et des emplois forestiers ; la préservation de l'environnement en développant des alternatives à l'exploitation illégale et abusive des ressources naturelles. L'objectif spécifique consiste à développer la foresterie sociale et communautaire sur les plans technique, institutionnel et organisationnel en périphérie des aires protégées au Cameroun. La philosophie qui sous-tend l'action est simple : appuyer les communautés locales afin qu'elles puissent être à même de gérer « seules et en bon père de famille » leur forêt et les revenus qui en découlent, et leur démontrer que l'exploitation illégale – si elle peut paraître rentable à court terme – n'est jamais payante à long terme (Freudenthal, Nnah et Kenrick, 2011). Ce faisant, il se substitue à l'État dans ses fonctions régaliennes.

De plus, à la suite d'un inventaire réalisé par le WWF, en collaboration avec les ministères en charge de la faune dans les différents pays et divers partenaires entre 2014 et 2016, notamment dans les aires protégées clés (représentant 20% de la superficie) et dans les zones périphériques (concessions forestières, zones de chasse et autres types d'utilisation des terres) au Cameroun, au Congo, en République centrafricaine et au Gabon<sup>112</sup>, le WWF a recommandé aux dirigeants de ces quatre pays de renforcer de toute urgence la législation visant à lutter contre le braconnage. Ils doivent également fédérer leurs efforts et intensifier la surveillance et les mesures d'application de la loi dans et autour des aires protégées transfrontalières, et ce, en étroite collaboration avec les communautés locales afin de combattre les opérations complexes des réseaux de criminalité faunique dans le bassin du Congo<sup>113</sup>.

Toutefois, WWF ne s'est pas seulement glissé dans le rôle de conseiller des princes. Il est aussi devenu le bras armé des donateurs en quête d'organisations solides pour mettre en œuvre leur politique d'aide. Les ONG se livrent une concurrence acharnée pour récupérer l'argent des bailleurs, et WWF a incontestablement gagné la bataille. Son budget, financé à parts égales par ses membres et par les bailleurs, s'élève environ à 7 millions d'euros par an, dont la moitié pour le Cameroun<sup>114</sup>. Avec de tels moyens, pas étonnant que WWF ne respecte pas absolument les consignes fixées par le Ministère dans le cadre de ses activités et veille plutôt aux intérêts des donateurs dont-il dépend<sup>115</sup>. C'est ce que constate Laurence (2008), lorsqu'il affirme :

« L'amertume est d'autant plus forte que le travail accompli sur le terrain n'est pas irréprochable. Dans un examen de son partenariat avec les ONG de la région, le Fonds mondial pour l'environnement se montre critique sur la pérennité des actions menées par WWF : manque de suivi des projets, autorités locales trop

---

<sup>112</sup> Les recensements ont porté sur les éléphants de forêt, les grands singes (chimpanzés et gorilles) ainsi que sur les activités humaines dans la zone d'étude.

<sup>113</sup> N'GORAN KOUAME P., NZOOH DONGMOZ. L., YENOS. L., (2017), WWF biomonitoring activities from 2014 to 2016, Status of Forest Elephant and Great Apes in Central Africa Priority Sites, Rapport de Biomonitoring du WWF en Afrique centrale, En ligne, consulté le 29 juillet 2020. URL : <https://www.wwf-congobasin.org>.

<sup>114</sup> Cf. Journal *Le Monde*, WWF au Cameroun, une ONG incontournable et redoutée, édition du 10 octobre 2008, En ligne. URL : <https://www.lemonde.fr>

<sup>115</sup> *Ibid.*

souvent tenues à l'écart, etc. L'on se demande alors si à vouloir tout faire, le panda serait-il devenu trop gras ? »<sup>116</sup>.

Tout ceci traduirait une sorte d'empiètement sur la souveraineté de l'État, lequel reste malgré tout maître de son destin.

## **2.2. La conservation de la biodiversité à l'épreuve de la ruse de l'État camerounais : une captation modérée de la souveraineté**

De prime abord, le Principe 2 de la Déclaration de Rio de 1992 sur l'environnement et le développement précise que « conformément à la Charte des Nations unies et aux principes du droit international, les États ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources conformément à leurs propres politiques en matière d'environnement et de développement »<sup>117</sup>. Ce rappel du principe de la souveraineté de l'État sur ses ressources naturelles « témoigne du refus de qualifier la diversité biologique de patrimoine commun de l'humanité ». Dans le même ordre d'idées, le préambule de la Convention Cadre des Nations unies sur les changements climatiques réaffirme « que le principe de la souveraineté des États doit présider à la coopération internationale destinée à faire face aux changements climatiques »<sup>118</sup>. Cette réglementation conforte le principe de la non-ingérence dans les affaires d'un État. En effet, ce postulat *stricto sensu* semble opposable à toute prétention d'intervention, fut-elle humanitaire. Pourrait-on alors voir dans les dégradations environnementales une menace à la paix et à la sécurité planétaire justifiant l'intervention d'acteurs internationaux ? À ce sujet, Rossi (2001) avance la nécessité d'instaurer un « droit d'ingérence écologique »<sup>119</sup> ; celui-ci, « à l'instar de l'ingérence humanitaire, autoriserait, en cas de défaillance de l'État, une intervention étrangère à des fins de protection d'un ou de plusieurs systèmes écologiques » (Geslin, 2012 : 3).

Il apparaît alors que la conception traditionnelle de la souveraineté des États est battue en brèche par la croissance des interdépendances

---

<sup>116</sup> LAURENCE C., (2008), WWF au Cameroun, une ONG incontournable et redoutée, *Le Monde.fr*, édition du 11 octobre [archive], consulté le 11 juillet 2020.

<sup>117</sup> Voir texte final de la déclaration de Rio de Janeiro de 1992.

<sup>118</sup> Voir également le Principe 21 de la Déclaration de Stockholm de 1972.

<sup>119</sup> Les préoccupations environnementales et les contraintes normatives qui en découlent sont une nouvelle forme d'ingérence des pays industrialisés dans les politiques de développement des pays « du Sud ». ROSSI est compté parmi les tenants de cette conception. Sur ce sujet, on se reportera à Geslin (2012).

écologiques, par l'émergence de biens publics mondiaux et par l'apparition d'acteurs internationaux se positionnant comme « libres de souveraineté » : « Ces évolutions conduisent à une refonte de la souveraineté. Néanmoins, les États demeurent des acteurs décisifs de l'action collective internationale, d'autant plus qu'ils sont garants de l'application des normes » (Lerin et Tubiana, 2009 : 97). Dans un rapport adressé à l'Assemblée nationale française sur le rôle des questions environnementales en diplomatie, le député Guillet affirme :

L'environnement est le domaine dans lequel le traditionnel concept de souveraineté des États se heurte à une incontournable réalité : la globalité des phénomènes naturels. Les écosystèmes ignorent les États et leurs frontières. Pour lutter contre les atteintes à l'environnement, qui mettent en cause à terme la survie même de l'humanité, les États ne peuvent plus limiter leur action au cadre national. L'environnement a ainsi élargi le champ traditionnel de la diplomatie (Guillet, 2009 : 5).

Camilleri et Falk s'attachent pour leur part à démontrer comment ce qu'ils nomment les crises écologiques devient la source d'un « défi aux frontières et aux souverainetés » tant pour les pays « producteurs » que pour les pays « receveurs » des pollutions (Camilleri et Falk, 1993). L'intensification des dangers liés à l'environnement, ainsi que la prise de conscience de la nécessité de protéger la biodiversité a imposé aux États une alternative : « soit ils abandonnent les règles nationales protégeant leur environnement, soit ils les alignent à un niveau commun, suffisamment élevé pour être efficace » (Petit, 2011 : 35). Dans cette logique, l'interventionnisme du WWF a dans une certaine mesure ébranlé la souveraineté de l'État camerounais, mettant en lumière à la fois l'incapacité de ce dernier à contrôler le risque environnemental lié à la perte de sa biodiversité. Il se dessine alors « une tendance à la réglementation supranationale », qui « n'est certes ni en voie d'achèvement, ni toujours couronnée de succès », mais qui démontre toutefois que « le principe de souveraineté nationale est un obstacle à une action écologique concertée », étant « lui-même un facteur majeur de la crise écologique que subit l'humanité » (Dall'aglio, 1995 : paragr. 50). Pour Camilleri et Falk, « La tension entre souveraineté et écologie a une dimension à la fois pratique et théorique. La théorie d'un monde morcelé en entités territoriales gouvernées par des États-nations est de plus en plus en concurrence avec la vision à long terme d'une planète vivante comme totalité intégrée » (1993 : 29). Le problème de l'ingérence est alors une préoccupation importante des États, des institutions et des chercheurs de la communauté internationale. De l'ingérence politique, militaire et

économique, on est passé à l'ingérence humanitaire qui englobe l'aspect écologique<sup>120</sup>. Cette dernière met en exergue la relation de l'homme avec son environnement et s'appuie sur le postulat suivant lequel l'imposition légale et l'application de mesures de conservation des ressources naturelles – généralement décidées au niveau international – pourrait être considérée par les pays cibles comme une atteinte à leur souveraineté nationale.

Ainsi que l'observe Dall'Aglia, reprenant les propos de Sadeleer (1994), le recours au concept de « patrimoine naturel de l'humanité » serait « un moyen de “tempérer la thèse classique de la souveraineté sur les ressources naturelles et de justifier une plus grande responsabilité de chacun des membres de la communauté internationale quant à la conservation de la diversité biologique. Une telle responsabilité impliquerait alors que l'on se départisse d'une interprétation traditionnelle du concept de souveraineté nationale en vertu de laquelle les États disposent de tous les droits sur leurs ressources biologiques”, concept développé à l'origine par les pays du Tiers Monde comme une arme idéologique afin de se prémunir de velléités d'impérialisme économique dictées par les pays riches » (Dall'Aglia, 1995, 178). Ce concept a intensément été mobilisé dans le cadre de la Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement à Rio de Janeiro ».

Le risque d'ingérence écologique existe également au niveau du mécanisme de financement du WWF qui fonctionne sous l'autorité et la direction de la Conférence des Parties, envers laquelle il est comptable. Le fonctionnement du mécanisme est assuré par la structure institutionnelle dont pourrait décider la Conférence des Parties à sa première réunion. En réalité, cette institution détermine la politique générale, la stratégie et les priorités du programme de l'ONG, ainsi que les critères définissant les conditions d'attribution et d'utilisation de ces ressources (Dall'Aglia, 1995 : paragr. 26). Ceci conforte l'idée suivant laquelle le mode de fonctionnement de WWF est calqué sur le dictat des partenaires qui financent ses projets ; d'où les possibilités de défense des intérêts autres que ceux de la protection de la biodiversité. Rojot précise d'ailleurs que tout acteur dans une situation d'interaction est toujours porté à défendre ses propres intérêts au détriment de ceux de la collectivité (Rojot, 2003 : 72). C'est pourquoi l'on observe parfois les résistances des populations locales, un peu partout dans le monde et depuis des décennies, à la décision

---

<sup>120</sup> Perrot (dir.), (1994), « États d'urgence et droit d'ingérence », in *Dérives humanitaires*, Nouveaux Cahiers de l'IUED, n° 1 et 2, Paris, Presse Universitaire de France, p. 14.

de nombreux gouvernements (de pays industrialisés comme de pays en développement) d'accorder une priorité absolue à la conservation au détriment de la satisfaction de leurs besoins, démontrant ainsi que le développement dépend de la conservation et la conservation du développement. Bouguerra (1994) couvre pratiquement l'ensemble de la question lorsqu'il démontre de manière très originale que, parfois, l'écologie se trouve réduite au rôle d'instrument stratégique au service des gouvernements, au sein même de leurs propres nations. Il cite à ce propos des exemples d'utilisation des éléments de la nature, de la science et de la technologie pour la consolidation du pouvoir politique (Coudray et Bouguerra, 1994 : 7-20). Bien plus, de nombreux observateurs dénoncent la connivence entre le WWF et certaines multinationales (Nicolino, 2011). Il en est de même de « l'opacité du financement de cette fondation qui refuse de fournir une liste détaillée des entreprises qui font partie de ses donateurs »<sup>121</sup>. Aussi, « en 2017, WWF est accusé de « violation des droits de l'homme » au Cameroun<sup>122</sup>, en Asie et en Afrique<sup>123</sup> à cause de sa participation au financement de milices paramilitaires, censées lutter contre le braconnage mais soupçonnées d'exactions contre les populations locales<sup>124</sup> »<sup>125</sup>. En mai 2020, l'Union européenne limite son soutien au WWF, à qui elle reproche de bafouer les droits des Pygmées au Congo, particulièrement dans le cadre de la création du parc naturel de Messok Dja<sup>126</sup>.

Du reste, il faut préciser que l'acceptation du concept de patrimoine commun de l'humanité ne porte pas *ipso facto* atteinte au concept de souveraineté en tant que tel. Les États, en tant qu'acteurs internationaux, réaffirment leur prééminence ; ils s'assurent seulement que l'exercice de la souveraineté se fera dans des conditions d'équité, ou qu'à défaut d'un accord, nul ne tirera un bénéfice démesuré de l'exploitation de ces ressources. Les États affirment leur droit collectif d'exploiter ces

---

<sup>121</sup> <https://fr.wikipedia.org/wiki/WWF>, consulté le 11 juillet 2020.

<sup>122</sup> « *Le WWF accusé de « violation des droits de l'homme » au Cameroun* » [archive], sur *lemonde.fr*, 6 janvier 2017, consulté le 11 juillet 2020. URL : <https://www.lemonde.fr>.

<sup>123</sup> « *Le WWF accusé de financer des factions paramilitaires violentes en Asie et en Afrique* » [archive], sur *lemonde.fr*, 05 mars 2019 consulté le 11 juillet 2020.

<sup>124</sup> « *WWF Funds Guards Who Have Tortured And Killed People* » [archive], sur *buzzfeednews.com*, 4 mars 2019, consulté le 11 juillet 2020.

<sup>125</sup> <https://fr.wikipedia.org/wiki/WWF>, consulté le 11 juillet 2020.

<sup>126</sup> LAURENCE C., « *L'Union européenne réduit son soutien au WWF, accusé de bafouer les droits des Pygmées au Congo* », *Le Monde.fr*, 2 juin 2020 [archive], consulté le 11 juillet 2020.

ressources et de s'en partager les fruits. Plus que le concept lui-même, c'est l'exercice individuel de la souveraineté qui est remis en cause (Le Prestre, 2005 : 97).

## **Conclusion**

En conclusion, s'il est certain que la conservation de la diversité biologique telle que prônée par le WWF dans le contexte camerounais est une préoccupation commune à l'humanité, il est également vrai que les États ont des droits souverains sur leurs ressources biologiques, et qu'ils sont responsables de la conservation et de l'utilisation durable de celles-ci. L'interdépendance complexe justifierait donc l'interventionnisme des organisations internationales non gouvernementales dans les affaires des États en vue d'assurer une sécurité écologique mise à mal par les désirs individuels d'attachement à la souveraineté. Il apparaît que l'intense implication du WWF dans les projets et programmes de protection de la nature au Cameroun a fort logiquement contribué à la conservation de la nature à travers l'aménagement d'une importante surface d'aires protégées. Cependant, les interactions qui dominent les relations entre ces deux partenaires ont conduit à un inflexionnement des politiques domestiques de conservation. Malgré les recompositions normatives des territoires, de plus en plus nombreuses, la conception selon laquelle l'État est un horizon indépassable demeure.

À cette conception s'oppose une vision plus réaliste, ou empirique, qui constate qu'il y a des situations historiques, des défaillances historiques de certains États, mais que la solution passe toujours, non par le dépassement, mais par la reconstruction de l'État, que l'État demeure une forme d'organisation politique insurpassable, qu'il est en quelque sorte l'horizon indépassable de la société internationale. (Sur, 2005 : paragr. 7).

Des positions similaires sont repérables également chez Felli ou chez Basilien-Gainche, comme le relève Geslin.

Parce que les acteurs impliqués relèvent de différentes échelles territoriales, l'État conserve un rôle majeur [...] Il est arbitre entre les intérêts divergent des territoires, en ce qu'il occupe une position de médiation entre les acteurs soutenant des projets concurrents et/ou entre les acteurs investis dans un même projet. L'État occupe une place centrale (...) car il reste législateur communautaire et international et exécutant national. (Basilien-Gainche, cité par Geslin, 2010 : 260)

On est donc encore loin, comme l'affirmait Confavreux d'un « néocolonialisme teinté de vert »<sup>127</sup>.

## Références bibliographiques

- BASILIEN-GAINCHE M.-L. (2010), « Les interactions entre normes et territoires : l'Europe et le développement durable », in Y. C. ZARKA (dir.), *Le monde émergent – Lieux*, Paris, Armand Colin ».
- BOURDIEU P. (1984), *Homo academicus*, Paris, Éditions de Minuit.
- BRAILLARD P. (1997), DJALILI M. R., *Les relations internationales*, Paris, Presses Universitaires de France, p. 82-83.
- CAMILLERI J. FALK J. (1993), « Écologie et crise de la souveraineté nationale », in *Écologie politique, Sciences Culture Société*, n° 8, p. 15-32.
- COLONOMOS A. (1998), « L'acteur en réseau à l'épreuve de l'international », in M.-C. Smouts (dir.), *Les nouvelles relations internationales*, Paris, P.F.N.S.P., p. 203-226.
- COUDRAY J., BOUGUERRA M.L. (dir.)(1994), « Environnement en milieu tropical », Paris, AUPELF-UREF ; ESTEM, p. 7-20.
- DALL'AGLIO A., (1995), « Ingérence écologique : un débat », In F.SABELLI (dir.), *Écologie contre nature : Développement et politiques d'ingérence*, Genève, Graduate Institute Publications, (« Cahiers de l'IUED »),p. 169-191, URL :<http://books.openedition.org>, Consulté le 06 aout 2020.
- De SADELEER N. (1993), « La conservation de la nature au-delà des espèces et des espaces : l'émergence des concepts écologiques en droit international », in P. GERARD, F. OST, M. Van de KERCHOVE (dir.), *Images et usages de la nature en Droit*,

---

<sup>127</sup> CONFAVREUX J., *Le champ des possibles*, *France culture*, émission du 8 octobre 2010 (Un droit d'ingérence écologique est-il souhaitable?), [www.franceculture.com](http://www.franceculture.com). Cité par GESLINA., *États et sécurité environnementale : états de l'insécurité environnementale...*, *op. cit.*, p. 10.

Bruxelles, Presses de l'Université Saint-Louis, (« collection générale »), p. 165-206.

DOUMENGE, PALLA F., SCHOLTE P., HIOL HIOLF. & LARZILLIÈRE A. (dir.), (2015), « Aires protégées d'Afrique centrale. État 2015 », Kinshasa-République Démocratique du Congo et Yaoundé-Cameroun, OFAC-COMIFAC, p. 49-50.

DUMONT X., (2000), Le déséquilibre Nord-Sud de l'accès à l'information. Contribution à l'analyse du développement des autoroutes de l'information dans la Francophonie, Mémoire de fin d'études présenté en vue de l'obtention du grade de Licencié en Sciences politiques de L'Université Catholique de Louvain.

ESSAM S. (2001), Intégration de la biodiversité dans les procédures d'évaluation environnementales cas du Cameroun, Note de synthèse, Janvier 2001, URL : <https://www.cbd.int/doc/nbsap/Cameroon.pdf>, consulté le 6 août 2020.

ETHIER D., ZAHAR M.-J., (2003) Introduction aux relations internationales, Montréal, Presse de l'Université de Montréal, 4e édition, (« coll. Paramètres »).

GESLIN A., (2012) « États et sécurité environnementale, états de l'insécurité environnementale : de la recomposition normative des territoires à l'esquisse d'un droit de l'anthropocène », in TERCINET J. (dir.), (2012), États et sécurité internationale, Bruxelles, Bruylant, (« coll. Études stratégiques internationales »).

GUILLET J.-J., (2009), Rapport d'information n° 1669, sur « L'environnement, nouveau champ d'action de la diplomatie française », Assemblée Nationale, Commission des affaires étrangères.

KEOHANE R. et NYE J., (1972), Transnational Relations and World Politics, Cambridge (Mass.), Harvard University Press.

LAURENCE C., (2020), « L'Union européenne réduit son soutien au WWF, accusé de bafouer les droits des Pygmées au Congo », in Le Monde.fr, 2 juin [archive], consulté le 11 juillet 2020.

- Le PRESTRE P., (2005), Protection de l'environnement et relations internationales. Les défis de l'écopolitique mondiale, Paris, Dalloz/Armand Colin.
- LERIN F., TUBIANA L., (2009), « Les paradoxes de la souveraineté », in JACQUET (Pierre) (éd.), Regards sur la Terre 2009. La gouvernance du développement durable, Paris, Presses de Sciences Po, (« Annuels »), p. 96-107. URL : <https://www.cairn.info>
- N'GORAN KOUAME P., NZOOH DONGMO Z. L., YENO S. L., (2017), WWF biomonitoring activities from 2014 to 2016, Status of Forest Elephant and Great Apes in Central Africa Priority Sites, Rapport de Biomonitoring du WWF en Afrique centrale, Octobre, URL : <https://www.wwf-congobasin.org>.
- NICOLINO F., (2011), Qui a tué l'écologie? Greenpeace, WWF, Fondation Hulot, France Nature Environnement en accusation, Paris, Éditions Les liens qui libèrent.
- NOIRAUD J.-M., NOIRAUD A.,(2017), Industrie extractive. Ses interactions avec la conservation et la gestion des écosystèmes en Afrique Centrale, Yaoundé, WWF Bureau Régional pour l'Afrique, Rapport Afrique.
- PERROT M.-D.(dir.), (1994), « États d'urgence et droit d'ingérence », in Dérives humanitaires, Paris, Presse Universitaire de France, Nouveaux Cahiers de l'IUED, n° 1 et 2, (« collection enjeux »).
- PETIT Y., (2011), « Le droit international de l'environnement à la croisée des chemins : globalisation versus souveraineté nationale », in Revue juridique de l'environnement,n°1, Vol. 36, p. 31-55.
- Programme des Nations unies pour le développement – PNUD (2012), Projet « TRIDOM Conservation de la biodiversité transfrontalière dans l'interzone du Dja-Odzala-Minkébé au Cameroun, Congo et Gabon ». Rapport préliminaire.
- République du Cameroun (2012), Stratégie et plan d'action pour la biodiversité volume II, Yaoundé, MINEPDED.
- ROJOT J., (2003), Théorie des organisations, Paris, ESKA.

- ROSSI G., (2001), *L'ingérence écologique. Environnement et développement rural du Nord au Sud*, Paris, CNRS Éditions, (« coll. Espaces et Milieux »).
- SEMINATORE I., (1987), « Interdépendance, linkage et système international : de l'analyse conceptuelle aux problèmes de politique étrangère », in *Études internationales*, Vol. 18, n°2, p. 329-352, URL :<https://doi.org/10.7202/ar>, consulté le 6 août 2020.
- SMOUTS M.-C., (2001), « Risque planétaire et sécurité environnementale », in *Esprit*, n° 274(5), p. 133-141.
- SUR S., (2006), « Sur les “États défailants” », in *La Revue des revues du ministère des Affaires étrangères (France)*, disponible sur [www.diplomatie.gouv.fr/fr](http://www.diplomatie.gouv.fr/fr), consulté le 23 Juillet 2020.
- UICN-PC (2013), *Comment aborder la REDD+ au Cameroun. Contexte, enjeux et options pour une stratégie nationale*, Cameroun, Yaoundé, UICN, 103 p



**OING américaines et élections dans le golfe de Guinée :  
entre volonté d'exutoire de crises électorales et  
préservation de la domination des États-Unis depuis 1992.**

**Par Mbem Ariel Eugène,  
Université de Yaoundé 1, CRD-SHSE, Cameroun**

**Résumé**

Les pays du golfe de Guinée connaissant, après diagnostic, des crises de légitimité, l'intervention des Organisations internationales non gouvernementales (OING) américaines devient dès lors une prescription pour non seulement mettre un terme à ces crises, mais par la suite, démocratiser cette région. Depuis le début des années 1990, ces organismes font partie du paysage électoral du golfe de Guinée. Près de 30 ans après, l'on est en droit de se demander si leurs multiples missions d'assistance électorale ont substantiellement contribué à résorber les crises électorales et à démocratiser cette région. Cette analyse se fonde sur la théorie de la paix démocratique en optant pour la méthode déductive, il conviendra d'évaluer des interventions de ces organisations américaines pour constater que bien qu'ayant amélioré significativement la physionomie des processus électoraux dans les pays de la région, celles-ci contribuent davantage à préserver l'influence américaine dans les sphères politiques dans la zone.

**Mots clés :** OING américaines, intervention, élections, golfe de Guinée, crises électorales.

**Abstract**

The countries of the Gulf of Guinea experiencing, after diagnosis, crises of legitimacy, the intervention of American INGOs becomes a prescription to not only put an end to these crises, but subsequently, to democratize this region. Since the early 1990s, these organizations have been part of the electoral landscape of the Gulf of Guinea. Nearly 30 years later, one has the right to wonder whether their multiple electoral assistance missions have substantially contributed to the resumption and democratization of this region. Basing our analysis on the theory of democratic peace by opting for the deductive method, it will be

appropriate: first, to present the nature of the electoral interventions of American INGOs through electoral assistance and observation. Second, we will evaluate their interventions and find that, although they have significantly improved the electoral process in the region, they have contributed more to preserving American influence in the political spheres of the region.

**Keywords:** American INGOs, intervention, elections, Gulf of Guinea, electoral crises.

## Introduction

La généralisation des crises électorales dans le golfe de Guinée est marquée ces dernières années par la culture de l'auto proclamation des « présidents élus », qui s'accompagnent de manifestations géantes et de violences, à l'instar de celles observées au Gabon en 2016, en République démocratique du Congo (RDC) en 2018<sup>128</sup> et au Cameroun au cours de la même année ; cela ayant conduit à l'arrestation et à l'emprisonnement de Maurice Kamto et de ses alliées<sup>2</sup>. Ces contestations des résultats électoraux relayées par les grands médias occidentaux se fondent souvent sur les données de terrain des missions internationales d'assistance électorale. Les élections, notamment les présidentielles constituent le plus souvent un point culminant de fragilité susceptible de faire basculer les pays de la région dans le chaos. Cette fragilité oblige la communauté internationale à intervenir dans ces processus électoraux pour préserver la paix. Le choix de la région du golfe de Guinée se justifie par son caractère hautement stratégique à travers sa position géographique ouverte à plusieurs sous-régions continentales, ses nombreuses ressources naturelles, mais aussi la forte rivalité des grandes puissances en présence. Face à la pluralité limitative du golfe de Guinée (Tsassa, 2017 : 4), cette étude privilégie les considérations institutionnelles renvoyant à la Commission du Golfe de Guinée. La posture américaine de garante de la paix et de la démocratie

---

<sup>128</sup> La situation gabonaise est décrite en détail dans l'article du 1<sup>er</sup> septembre 2016 que lui consacre Radio France internationales sur son site :

<https://www.rfi.fr/fr/afrique/20160901-gabon-le-quartier-general-jean-ping-pris-assaut-forces-securite> Pour ce qui est de la RDC, on trouvera des détails relatifs au contexte dans *Le Monde Afrique* du 11 janvier 2019 :

[https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/01/11/presidentielle-en-rdc-martin-fayulu-va-saisir-la-cour-constitutionnelle\\_5407902\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/01/11/presidentielle-en-rdc-martin-fayulu-va-saisir-la-cour-constitutionnelle_5407902_3212.html)

<sup>2</sup> Voir *Jeune Afrique* du 9 décembre

2019 <https://www.jeuneafrique.com/mag/866939/politique/cameroun-maurice-kamto-pour-le-salut-du-pays-je-suis-pret-a-discuter-avec-paul-biya/>

dans le monde depuis la fin de la Guerre froide a renforcé la présente posture dans le choix des organisations privées américaines en matière d'assistance électorale dans cette partie du continent.

Dans la littérature sur l'assistance électorale internationale, celle qui est théorique relève davantage des travaux sur la théorie de la paix démocratique mise en avant par l'ancien Secrétaire général de l'ONU, Boutros Boutros Ghali dans son *Agenda pour la paix*<sup>3</sup> qui conçoit les opérations de maintien de la paix comme devant participer à la réconciliation et à la mise en place des institutions légitimes, et mieux étayée par Martineau et Dufour en 2008 qui font un historique de la paix démocratique depuis la paix perpétuelle de Kant jusqu'à la démocratisation prônée « par tous les moyens nécessaires » de Georges W. Bush. Concernant les études pratiques, notons celle précurseuse de Merle qui revient sur le rôle des Nations unies sur les consultations électorales dans le processus de décolonisation au Togo, au Cameroun et au Ruanda-Urundi<sup>129</sup>. Beigbeder (1994), quant à lui, met en évidence le monitoring électorale des Nations unies dans les contextes de décolonisation et celui de transition démocratique dans les pays post-conflit. La version actualisée est celle de Huu Dong et Recondo (2004) sur les modalités d'intervention de l'ONU, de la prise de décision au déploiement des missions d'assistance électorale. Plus récent, Luntumbue (2012), après Diabaté Tadjoudine (2008), étaye les modalités et les limites d'intervention de la communauté internationale dans les pays post-crise à savoir la Côte d'Ivoire et la RDC.

Aujourd'hui, les élections dans le golfe de Guinée comme partout ailleurs en Afrique, à travers l'assistance électorale, sont marquées du sceau du principe de légitimité démocratique (Dodzi Kokoroko, 2003), soutenues par les associations d'intérêt public américaines suppléant leur gouvernement dans le golfe de Guinée. Il s'agit ici de la *National Endowment for Democracy* (NED), de la *National Democratic Institute for international affairs* (NDI), de l'*International Republican Institute* (IRI), de l'*International Foundation for Electoral Systems* (IFES), du *Former Members of*

---

<sup>3</sup> Intitulé *Agenda pour la paix - Diplomatie préventive, rétablissement de la paix et maintien de la paix*, ce rapport est présenté le 30 juin 1992 par Boutros Boutros-Ghali. Pour l'analyse du contenu de document, on se reportera à Schricke (1992).

<sup>129</sup> Appellation ancienne du territoire faisant partie de l'empire colonial allemand, puis sous mandat belge, qui se scindera en Rwanda et Burundi après l'indépendance en 1962.

*Congress* (FMC), et du Carter center<sup>130</sup>. Au regard de cette configuration d'organisations américaines et la persistance des crises électorales dans cette région, l'écueil ici est la posture stratégique des organisations internationales non gouvernementales américaines dans les processus électoraux dans le golfe de Guinée. Dès lors, le problème est d'identifier les logiques qui sous-tendent l'intervention électorale de ces organismes dans cette région. L'hypothèse que nous formulons est que le maintien du déploiement des organisations non gouvernementales américaines dans la région du golfe de Guinée, malgré la relative démocratisation et la persistance des crises électorales, obéissent à la logique de préservation des intérêts américains.

La collecte des données adoptée pour cette étude emprunte à deux techniques : la recherche documentaire et l'observation directe. Les documents les plus prisés dans cette étude sont ceux inhérents aux organismes d'assistance électorale. Aussi, la théorie qui guide cette réflexion est celle de la paix démocratique, fondée dans le sillage du courant idéaliste des relations internationales, reposant sur la notion de « sécurité collective »<sup>7</sup>. Cette théorie, dont le précurseur Kant, et son projet de la paix perpétuelle inhérente à tout gouvernement sont fondés sur le « républicanisme » (Martineau et Dufour, 2008). Quant à sa conception moderne, elle stipule que deux États démocratiques ne se font pas la

---

<sup>130</sup> La NED est une OING américaine bipartisane spécialisée dans le financement des mouvements démocratiques dans le monde depuis la fin de la guerre froide (<https://www.ned.org/>).

La NDI est spécialisée dans le soutien aux formations politiques et civiles de tendance socialiste (<http://www.ndi.org/>).

L'IRI est une organisation qui soutient les mouvements politiques et civils de la Droite idéologique dans le monde (<http://www.iri.org/>).

L'IFES est une OING non partisane et ayant pour objectif le renforcement des institutions électorales dans les démocraties émergentes ou des pays en transition démocratique (<https://www.ifes.org/>).

Le Centre Carter est aussi une organisation non partisane créée par l'ancien couple présidentiel américain Jimmy et Rosalynn Carter. Ses objectifs sont par exemple la promotion de la démocratie, des droits de l'homme, ainsi que de la prévention et de la résolution des conflits (<https://www.cartercenter.org/>).

Le FMC quant à elle est une association bipartite constituée des anciens membres du Congrès américain. Elle œuvre pour la promotion du système démocratique (<https://www.usafmc.org/>).

<sup>7</sup> Kiss définit cette notion comme « Système interétatique reposant sur le principe selon lequel, en cas d'emploi ou de menace d'emploi de la force par n'importe quel État, tous les États participants entreprendront une action commune afin de prévenir l'agression ou de lui faire échec » (2021 : paragr. 1).

guerre et ils ont un comportement pacifique dans les relations internationales. C'est la raison pour laquelle l'aide à la démocratisation américaine dès les années 1990 se présente comme devant garantir la paix et la sécurité internationales. En adoptant une approche déductive, la présente analyse tend d'abord à présenter les modalités de déploiement électoral des OING américaines dans le golfe de Guinée ; puis, elle analyse les logiques stratégiques qui les guident.

## **1. Les modalités d'intervention électorale des OING américaines dans le golfe de Guinée**

Les modalités d'intervention électorale dont il s'agit ici correspondent aux pratiques d'assistance électorale. Cette dernière peut s'appréhender comme une aide ou un appui consistant « à renforcer la capacité des institutions nationales intervenant dans l'administration électorale, dans l'objectif de les rendre autonomes et aptes à organiser elles-mêmes des élections libres, transparentes et régulières » (Mbem, 2018 : 101). Comme toute œuvre d'assistance électorale, cet appui se matérialise sous deux principales formes qui vont être examinées tour à tour : l'assistance technique des OING américaines dans les processus électoraux des pays du golfe de Guinée ; et les missions d'observation électorale.

### **1.1. L'assistance technique**

L'assistance technique désigne ici tout appui ou aide des organismes de développement électoral en matière des savoirs et savoir-faire électoraux à destination des institutions ou parties prenantes aux élections.

Dans le domaine des études et des évaluations des systèmes électoraux, l'International Foundation for Electoral Systems (IFES) a mené une évaluation conjointe préélectorale en 1996 relativement aux élections prévues en 1997 en RDC. Elle a conduit à l'analyse des capacités techniques et politiques du pays en prélude à ce scrutin. Aussi, dans le cadre du Consortium for Elections and Political Process Strengthening (CEPPS)<sup>8</sup>, cette organisation a mené plusieurs études d'évaluation technique du système électoral congolais, notamment en faveur des inscriptions sur les listes électorales en 2016 avec comme objectif d'entamer un processus de dialogue entre les parties prenantes aux

---

<sup>8</sup> Sigle traduit en français par « Consortium pour le renforcement des élections et le processus politique ». Voir notamment l'introduction du rapport du CEPPS (2016).

élections, afin de garantir un processus pacifique. Plus exactement, cette évaluation avait comme finalité première « de promouvoir des discussions documentées et inclusives concernant la planification et les échéances électorales entre les parties prenantes aux élections » (CEPPS, 2016 : i). Concernant les échéances électorales de 2018 dans le même pays, le Consortium a une fois de plus effectué des analyses prévisionnelles entre le 28 février et le 9 mars 2018 en vue des préparatifs électoraux dans le pays (CEPPS, 2018). L'objectif était alors de « suggérer des interventions potentielles que le gouvernement des États-Unis d'Amérique (USG) et d'autres acteurs internationaux pourraient soutenir pour atteindre les points de référence clés pour des préparatifs électoraux crédibles » (CEPPS, 2018 : 4). Une étude devant servir aux missions d'assistance électorale au profit de la RDC en prélude aux trois échéances électorales devant être organisées en décembre de la même année.

Au Gabon, la même organisation a mené une évaluation technique préélectorale en octobre 1998 en préparation aux élections présidentielles de la même année. À l'issue de ces travaux, des recommandations avaient été émises parmi lesquelles: l'accréditation des observateurs internationaux, le soutien technique et financier de la communauté internationale, l'établissement d'une structure permanente responsable des élections, l'établissement d'un système de financement des campagnes électorales de concert entre le pouvoir et l'opposition entre autre (IFES, 1999 : 59). Au Nigéria, l'Institut fédéral a mené une enquête de perception sur les élections nigérianes dans le but d'examiner les représentations liées à l'intégrité des élections de 2019, au processus électoral et aux expériences du jour du scrutin. Cette organisation a également mesuré la connaissance et la confiance envers la Commission électorale nationale indépendante (CENI), ainsi que l'impact des campagnes d'éducation et d'information des électeurs sur la connaissance des procédures électorales (IFES, 2020).

Concernant la prévention de la violence électorale et la consolidation de la paix, les actions consistent à œuvrer pour que les élections ne soient pas un instrument déclencheur de violence. Il s'agit donc de préparer les différentes parties prenantes à faire face aux enjeux électoraux sans user de la violence. L'IFES par exemple avait implémenté en RDC, entre 1999 et 2002, un vaste programme d'éducation civique intitulé « Campagne pour la paix, la démocratie et le développement ». Cette opération avait comme objectif de promouvoir les concepts de paix, de démocratie et de développement auprès de toutes les couches sociales,

y compris les illettrés<sup>9</sup>. Dans le cadre du projet VOICE entre 2009 et 2013, l'IFES a une fois de plus mis l'accent sur l'éducation civique en accordant 370 subventions à 280 organisations de la société civile congolaises, dans l'objectif d'atteindre 10 millions de citoyens (IFES, 2020). Au Cameroun, conjointement avec la Coopération canadienne, l'IFES a contribué à une campagne d'éducation civique afin d'expliquer les processus d'enrôlement sur les listes électorales, de retrait des cartes d'électeur et du vote. Cette campagne s'est faite grâce à la production et la distribution des calendriers de l'année 1997<sup>10</sup>.

En matière de financement des organisations de la société civile des pays du golfe de Guinée, la National Endowment for Democracy (NED), plus précisément, entre 2018 et 2019, a financé 39 projets portant directement sur les processus électoraux des pays de la région. Pendant cette période, les organisations de la société civile de quatre pays ont bénéficié de cette subvention : la RDC avec 34 projets financés, le Nigéria avec 2 projets financés, le Cameroun et l'Angola à raison d'un projet par pays. Ces projets portent sur des thèmes très variés, de l'observation locale des élections, à la formation des agents électoraux, en passant par l'éducation civique ou des campagnes de sensibilisation des populations et des autorités en faveur de la préservation de la paix en période électorale. Par ailleurs, la NED a organisé en partenariat avec l'ONG Centre d'appui pour le développement rural et communautaire (CADERCO) en 2015 en RDC, au Sud-Kivu, un projet de formation des forces de sécurité, les hommes de médias et de la société civile et des leaders communautaires sur leurs rôles dans le processus électoral. Cette formation rentrait dans le cadre de la prévention des violences électorales en favorisant le dialogue entre les différentes parties prenantes. L'objectif principal qui avait guidé cet atelier était d'« Avoir un espace d'échange avec les acteurs du secteur de sécurité, les acteurs de médias et membres des partis politiques sur le processus électoral et épinglez les responsabilités qui reviennent à chacun dans le cadre du processus électoral et de la sécurisation des élections en RDC » (CADERCO, 2015 : 4). La région du Kivu connaissant une insécurité majeure et marquée par la présence des groupes armés peut expliquer la stratégie de mettre ensemble toutes ces catégories sociales pour suivre la formation électorale. Cet atelier de formation a duré trois jours consécutifs. À l'issue de cette dernière, les participants ont émis un

---

<sup>9</sup> Voir le compte rendu d'IFES à ce sujet sur <https://www.ifes.org/democratic-republic-congo>

<sup>10</sup> On peut consulter le rapport d'IFES sur <https://www.ifes.org/publications/may-17-1997-legislative-elections-cameroon-report-ifes-international-observer-mission>

certain nombre de recommandations à l'endroit des administrations électorales en RDC :

- Envisager une motivation consistante des agents mandatés à cette fin
- Déploiement des kits électoraux complets au centre de vote au temps prévu.
- Éviter la fraude et corruption à tout le niveau
- Respecter la loi électorale et les délais impartis à chaque opération
- Bien former les agents électoraux et les appeler à leur conscience professionnelle
- Faire une large sensibilisation de la population sur le bien-fondé du processus électoral - Que la CENI songe à négocier une collaboration médiatique avec la RTNC dans le souci de diffuser des messages d'éducation à la population qui se retrouve ne pas être suffisamment informée sur les aspects électoraux et sur les limites des compétences de la CENI (CADERCO, 2015 : 22).

En 2020, la NED a financé des projets dans le golfe de Guinée, dont ceux orientés sur les élections dans trois pays majeurs.

**Tableau du financement des projets électoraux en 2020 par la NED**

<b>Pays</b>	<b>Projets</b>	<b>Montants (en dollars)</b>
<b>RDC</b>	Promouvoir la bonne gouvernance et le respect des droits de l'homme pendant la période postélectorale	70 230 \$
	Faire campagne pour l'élection directe des gouverneurs	74 603 \$
<b>Angola</b>	Rapports sur la corruption, les violations des droits de l'homme, la gouvernance fiscale et les élections	90 000 \$

<b>Nigéria</b>	Au-delà du vote: accroître la participation des femmes au processus politique III	90 000 \$
	Renforcer la confiance du public dans les élections au Nigéria	68 900 \$
<b>TOTAL</b>	<b>Cinq projets financés</b>	<b>393 733 \$</b>

Source : données compilées par nous-mêmes

## 1.2. L'observation électorale

En matière d'observation électorale, les élections dans cette région connaissent dès le retour au multipartisme une surveillance des organisations privées américaines spécialisées dans le domaine : « L'observation des élections est un ensemble d'activités qui consiste en la collecte et l'analyse objective des informations relatives au processus électoral pour aboutir aux recommandations visant à améliorer ledit processus » (ONU, 2013 : 5). Il s'agit donc de recueillir les données sur le déroulement des processus électoraux, avant et après le scrutin. C'est à la suite de l'analyse de ces données qu'il faudra voir si les élections sont démocratiques ou pas à travers des conférences de presse et présentation de rapports.

Le Centre Carter a déployé dans la région depuis 1999 cinq missions d'observation électorale dont trois en RDC lors des échéances électorales présidentielles et parlementaires de 2006 ; ensuite, pendant les élections présidentielles et parlementaires de 2011 ; et enfin, à l'occasion des présidentielles, parlementaires et provinciales en 2018<sup>11</sup>. Ces dernières élections sous haute tension marquaient une première transition politique pacifique, civile et démocratique dans l'histoire de ce pays. Il était alors crucial au regard de ce contexte d'intervenir. L'organisation avait déployé neuf experts électoraux pendant trois mois (de novembre 2018 à janvier 2019) pour une mission d'observation à long terme. Au Nigéria, le Centre

<sup>11</sup> Le Carter Center (en français, Fondation Carter) a été créé l'ex-président des États-Unis, Jimmy Carter. Sur les activités menées par cette organisation en RDC, voir <https://www.cartercenter.org/countries/democratic-republic-of-congo.html>

Carter s'est déployé deux fois de suite dans l'observation électorale. Il s'agit premièrement des élections de 1999 servant d'élection de transition pacifique et démocratique entre un pouvoir militaire et un pouvoir civil<sup>12</sup>. Durant cette élection, le Centre Carter et l'IFES ont déployé sur le terrain 66 personnes pour observer ces élections historiques pour le pays (IFES et Carter Center, 1999). Il s'agit du deuxième déploiement d'une équipe pour les élections de 2003 en prélude desquelles l'OING a mené en partenariat avec la National Democratic Institute (NDI) une mission préliminaire de cette échéance électorale dans un contexte considérée comme les premières élections démocratiques administrées par un pouvoir civil (NDI et Carter Center, 2002 : 2). Il s'agissait donc d'une élection test dans le sens de la consolidation des acquis démocratiques entamés lors des élections précédentes organisées en 1999 dans ce pays.

Concernant l'association Former Members of Congress (FMC), elle avait déployé une mission d'observation électorale au Cameroun en 2004 lors des élections présidentielles. L'équipe était constituée de huit observateurs internationaux pour la couverture de ce scrutin (Abdoukarimou, 2007 : 93).

Quant à la NDI et à l'IRI, leur présence s'est davantage fait remarquer dans trois pays : au Cameroun en 1992 pour la NDI; au Nigéria pour l'IRI, de par la présence d'une mission d'observation électorale des présidentielles de 2015, constituée de huit personnalités de pays différents; et en RDC, où les deux organisations ont été plus présentes. Pour l'IFES, sa présence aussi est orientée vers trois principaux pays de la région à savoir l'Angola (1992 et 2002), le Cameroun (1997); et le Nigéria. Dans le cadre du Consortium (CEPPS), les trois organisations ont régulièrement et conjointement déployé des missions d'observation électorale au Nigéria, dont les dernières présidentielles organisées en 2019 et en RDC, depuis les années 1990.

Il faut remarquer que ces organisations ne couvrent pas tous les huit pays de la région. Elles sont plus présentes et régulières en RDC et au Nigéria, alors que leur présence est mitigée au Cameroun et en Angola. Quant aux organisations les plus récurrentes, ce sont celles qui sont membres du Consortium CEPPS, notamment la NDI, l'IFES et l'IRI pour l'observation électorale et l'assistance technique. En ce qui concerne

---

<sup>12</sup> Il faut mentionner que depuis les indépendances, le Nigéria s'est illustré dans une tradition de changement de gouvernements anticonstitutionnellement par des coups d'État militaire. Et le pays a évolué depuis lors sous la gouvernance des juntes militaires.

l'assistance financière, le NED se positionne comme leaders parmi les autres.

À côté de l'observation des élections, une autre activité complémentaire, la plus attendue et la plus médiatisée, est celle de l'évaluation et des recommandations que font les observateurs à l'intention des différentes administrations électorales. Ces évaluations sont une forme de « photographie » du déroulement de l'ensemble du processus électoral d'après Abdoukarimou (2007 : 93). C'est cette étape de l'observation électorale qui rend public et indique si les élections se sont déroulées selon les normes démocratiques universelles. Aussi c'est l'étape frise-t-elle généralement les crises diplomatiques entre les pays bénéficiaires de l'assistance électorale et les intervenants étrangers. En 1992 par exemple, le rapport de l'observation électorale internationale de la NDI des élections présidentielles d'octobre 1992 a semé un vent de panique dans les relations entre le Cameroun et les États-Unis. En effet, ce rapport (NDI, 1993) était critique envers Yaoundé. On pouvait lire des récriminations telles que l'intimidation et les violences envers les membres et sympathisants de l'opposition pendant la campagne, le jour du scrutin et après le vote, le phénomène de votes multiples et la présence des bureaux de vote disséminés dans le pays, la falsification des procès-verbaux, entre autres. Au Nigéria, lors des élections parlementaires en avril 2003, dans son rapport préliminaire, la *National Democratic Institute for International Affairs*, un groupe de réflexion au sein de la NED, a décrit cette échéance comme n'ayant nullement obéi aux principes standards de la démocratie électorale qu'est le secret du suffrage :

**Secrecy of the Ballot Was Flagrantly Violated Nationwide**<sup>13</sup>. Voting in private and corresponding secrecy of the ballot is a key element in establishing the free choice of representatives. INEC's Manual for Election Officials instructs poll workers to set up polling stations so that voters can mark their ballots in secret. However, almost universally, international and domestic observers reported that there was no ballot secrecy in 2polling stations observed. In many, many polling stations, voters marked their ballots under the watchful eye of police and within view of polling officials, political party agents and/or observers. The delegation noted that the principle of the secret ballot was not only violated but poorly understood by polling officials and voters alike.

The failure to meet this fundamental condition for democratic elections is all the more disturbing in light of the emphasis placed on the issue by observers of the 1998-1999 elections in Nigeria. Lack of ballot secrecy creates the potential for intimidation and undue influence that corrupt the election process. The

---

<sup>13</sup> Ce sont les auteurs qui soulignent.

delegation could not determine the extent of such practices in the April 12 poll. (NDI, 2003 : 2-3)

Le non-respect du secret du vote est ici pointé comme une lacune importante ayant induit potentiellement des attitudes d'intimidation et d'influence des votants. Ce manquement est analysé par l'organisation comme une mauvaise compréhension du système électoral à la fois par les agents électoraux et les électeurs. En outre, d'autres formes d'insuffisances sont relevées dans d'autres contextes. C'est ainsi qu'en Angola, dans la mission d'évaluation préélectorale de mars 2002, le rapport constate les défaillances à la fois techniques et politiques de la Commission électorale indépendante de l'Angola, le CNE.

The 1992 Assembly of the People Act confers the responsibility for organizing, administering, and announcing the results of presidential and parliamentary elections on the National Electoral Council (CNE). At present, the CNE is not officially constituted, and therefore not currently functioning (its term expired after the 1992 elections), although the former president of the CNE represents Angola at international election administration meetings. The Angolans with whom the team met expressed numerous concerns about the composition and independence of the CNE, and related questions about the financial independence of the CNE (as it is housed under the Ministry of Territorial Administration). The 1992 CNE was composed of members nominated by the President and ratified by the National Assembly. It was presided by a Judge of the Supreme Popular Court (selected by the Plenary of the Court), and included five specialists (appointed by the Head of State), the Minister of Territorial Administration, the General Director of Elections (appointed by the Head of State after consultation with political parties), one representative of the National Council on Social Communication, a representative of the Ministry of Foreign Relations, one representative for each registered political party, and one representative of each of the candidates for the President of the Republic. The Provincial Councils and the Municipal Electoral Bureaus were composed on a similar basis. The appointment of the members of the Electoral Census Brigades and the identification of polling stations were left to the Municipal Bureaus, although the political parties could provide input in both selection processes. (IFES et NDI, 2002 : 8).

Ici, c'est la légalité et la légitimité de l'organisme qui organise les élections qui sont remises en question. En effet, le mandat du Conseil national électoral était expiré au moment où le scrutin devait se tenir. De même, le processus même de désignation des membres de cet organe ainsi que son financement laissent les populations dubitatives. Ces évaluations permettent aussi de percevoir l'influence ou la pertinence des missions d'assistance électorale internationale sur le degré de développement des pratiques électorales locales. Il s'agit de déceler les défaillances existantes

sur les domaines précis tels que le cadre juridique ou le code électoral, l'inscription des électeurs, l'enregistrement des candidats, la communication dans les médias publics comme privés, la campagne électorale, le déroulement des opérations de vote, la violence ou encore le contentieux électoral et la publication des résultats officiels. L'importance de cette « photographie » est de faciliter la prise des mesures indispensables pour pallier les manquements, c'est-à-dire de procéder à la réforme des processus électoraux des pays bénéficiaires.

C'est dans cet ordre des choses que les évaluations électorales des missions d'observation dressent à la fin un tableau de recommandations aux différentes parties prenantes des élections, dans l'objectif de parfaire démocratiquement ces dernières. En prenant l'exemple du rapport du Centre Carter pour les élections de 2011 en RDC, les recommandations sont faites à l'endroit du gouvernement, en direction de la Commission électorale nationale indépendante (CENI) et aux candidats. Dans ce rapport, les conseils prodigués à la CENI sont les suivantes :

- Maintenir un mécanisme de communication permanent avec les partis en tant que partenaires dans le processus électoral en ré-instituant le Forum des partis politiques avec des rencontres régulières ;
- Permettre l'accès et la transparence concernant le Centre national de transmission (CNT) ;
- Sélectionner les bureaux de vote appropriés, qui permettront aux membres de mener leurs travaux avec suffisamment d'espace pour, les électeurs, les témoins des partis, et les observateurs nationaux et internationaux ;
- Finaliser et publier toutes les procédures de vote et de dépouillement au moment opportun à toutes les parties prenantes (personnel électoral, partis politiques, et observateurs) ;
- Augmenter considérablement les efforts de la sensibilisation des électeurs, en particulier dans les localités en zones rurales ayant le plus besoin ;
- Recruter davantage de femmes, tel que stipulé dans l'article 10 de la loi régissant la CENI, en particulier en tant que présidents des bureaux de vote ;
- Faciliter l'accréditation des observateurs nationaux et internationaux et des témoins des partis ; et
- En cas de délai nécessaire, la CENI doit consulter les candidats à l'élection présidentielle, les partis politiques et les partenaires internationaux afin de s'assurer que les raisons sont clairement définies et un plan détaillé du budget est présenté pour obtenir une date réaliste. (Carter center, 2011 : 107)

Il n'y a pas qu'à l'organisme de gestion électorale que les recommandations sont faites. Elles sont aussi adressées aux gouvernements, aux institutions en charge du contentieux électoral, à la

société civile, aux partis politiques. Chaque intervenant selon le rôle qu'il a à jouer dans le processus.

Dans cette première partie, nous avons examiné les modalités d'intervention électorale des organisations internationales non gouvernementales américaines dans le golfe de Guinée. Il apparaît que ces interventions répondent aux normes de l'assistance électorale internationale, c'est-à-dire qu'elles sont structurées autour de l'assistance technique et de l'observation électorale. Cinq OING américaines interviennent dans la sous-région, à savoir la NED, l'IRI, la NDI, l'IFES, le FMC et le Centre Carter. Leur intervention est constante depuis la troisième vague de démocratisation accompagnée du retour au multipartisme dans les pays du Sud. Une fois donc évacuer des logiques officielles de ces organismes, logiques inhérentes à la préservation de la paix et de la sécurité par le transfert de la démocratie électorale, il est nécessaire pour la suite d'analyser leurs postures stratégiques dans le golfe de Guinée.

## **2. Une intervention électorale motivée**

L'intervention des organisations internationales indépendantes américaines dans la région du golfe de Guinée depuis une trentaine d'années, laisse transparaître un bilan mitigé dans la mesure où les crises électorales perdurent et que lesdites organisations semblent avoir du mal à se départir de l'étau de l'administration américaine dans la formulation et le déploiement de leurs activités d'assistance électorale dans la région. Ce bilan critique se justifie par la recrudescence des contestations électorales dans la région, y compris là où sont présentes les missions d'assistance électorale. Par exemple, le cas particulier de la crise électorale en RDC après les élections de décembre 2018 a divisé l'opposition, soutenue par la société civile et par l'Église catholique d'une part, et le pouvoir représenté par le président sortant, Joseph Kabila d'autre part. La communauté internationale et ses relais étaient alors dénoncés par le gouvernement, comme on peut le lire dans ce reportage de Tilouine, envoyé spécial du journal *Le Monde*<sup>13</sup> :

JT de 20 heures, samedi sur la RTNC<sup>14</sup> : « La Cenco [Conférence épiscopale nationale du Congo] a tenté de circonvenir un électoral congolais pour lequel elle n'a que mépris. » Dans quel but ? « Paver la voie à des groupes

---

<sup>13</sup> Voir [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/01/07/presidentielle-en-rdc-une-commission-electorale-sous-pression\\_5405989\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/01/07/presidentielle-en-rdc-une-commission-electorale-sous-pression_5405989_3212.html)

<sup>14</sup> Radio, télévision nationale congolaise.

d'influence hors d'Afrique qui n'ont jamais fait le deuil de la rupture du cordon ombilical entre eux et cette énorme réserve de matières premières qu'est la RDC et qui ne rêvent que de réimposer à la présidence à Kinshasa un de leurs laquais », indique un journaliste dont la voix accompagne des images d'évêques présentés comme des intrigants, voire des agents secrets au service d'intérêts étrangers. (Tilouine, 2019 : paragr. 5)

De tels cas sont légion dans la région. Ils témoignent de la manifestation des tensions électorales entre l'opposition et ses soutiens d'un côté, et le pouvoir de l'autre. Le Cameroun, à la même période, enregistrait lui aussi une crise postélectorale du fait de la contestation des résultats par Maurice Kamto ; crise qui s'est illustrée par des manifestations et des scènes de violence en Europe, notamment avec la destruction des représentations diplomatiques camerounaises à Paris et à Berlin. Le Nigéria pour sa part a réussi à se classer comme une démocratie électorale passable dans cette région, même si le pays connaît des violences des djihadistes visant à empêcher la tenue des élections. Ce pays est parvenu à se passer des juntes militaires pour développer des institutions assez fortes afin de se refaire une image de puissance régionale respectable.

Faut-il le reconnaître, les systèmes électoraux de la région ont connu de profondes améliorations à travers l'assistance technique qui se solde par l'informatisation des systèmes électoraux au Cameroun par exemple. Ainsi, la réforme du processus d'enrôlement des électeurs en RDC ou de la construction de la culture démocratique et de la paix par les campagnes de sensibilisation et d'éducation civique. Toutefois, les élections demeurent un sérieux risque pour la paix et la sécurité dans la région. Faut-il aussi le préciser, ce ne sont ni les systèmes électoraux imparfaits, ni l'absence ou la présence des missions d'observation électorale internationale des OING américaines qui génèrent les conflits électoraux, mais les hommes politiques et les intérêts inconciliables qu'ils poursuivent. Le problème qui résulte des élections pourrait donc être celui des hommes, susceptibles de brader les vies humaines pour l'accession ou le maintien au pouvoir à tous les prix.

## **2.1. Une Présence stratégique**

La présence des OING américaines dans le golfe de Guinée obéit aux intérêts stratégiques des États-Unis sur le continent. Leur présence inégale dans le golfe de Guinée ne paraît pas être anodine. Les pays où la présence des organisations américaines est la plus importante est la RDC, le Nigéria et le Cameroun. Cette présence stratégique conditionne le déploiement des missions d'assistance électorale dans cette région du

continent, en termes de priorité, c'est-à-dire de régularité et d'importance des investissements. C'est ce qui explique le fait que la RDC soit le pays le plus prisé par les organisations américaines. Cet intérêt pour ce pays est à mettre en rapport avec les nombreuses ressources naturelles dont il regorge, mais aussi avec l'existence d'une forte rivalité entre les puissances émergentes, à l'instar de la Chine, et d'anciennes puissances comme la Russie. Le Nigéria et le Cameroun revêtent aussi un caractère sécuritaire instable favorisé par l'extrémisme violent des djihadistes de Boko Haram dans le bassin du Lac Tchad et la piraterie maritime dans le delta du Niger. Les États-Unis, à travers l'aide sécuritaire, accordent à ces deux pays une importante assistance sécuritaire.

Il faudrait relever que tous les pays de cette zone ont une coopération militaire avec les États-Unis, c'est la raison pour laquelle ces pays bénéficient de l'assistance sécuritaire de l'Amérique. Comme le montre le tableau ci-après, cette coopération est davantage orientée sur certains pays, comme le Cameroun, le Nigéria ou encore le Gabon et elle porte sur des aspects stratégiques ; et pour d'autres pays, l'assistance sécuritaire demeure classique, à travers les opérations d'entraînements, le renforcement de capacités à mener des opérations de la paix, la sécurité maritime de lutte contre le terrorisme (Vilboux, novembre 2019 : 9).

**Tableau d'assistance sécuritaire américaine dans le golfe de Guinée**

En milliers \$	Aide de sécurité Montant FY18 <sup>16</sup>	Programmes d'aide <sup>v</sup>	Autres formes de coopération
<b>Angola</b>	493,69	IMET	
<b>Bénin</b>	512	IMET	
<b>Cameroun</b>	1.722,4	IMET ; PKO ; CTFP ; CTPF ; Section 333	Membre TSCTP
<b>Cap Vert</b>	244,8		
<b>Congo</b>	260	IMET	
<b>Côte d'Ivoire</b>	650,1	IMET ; CTFP	
<b>Gabon</b>	1.496,9	IMET ; FMF ; FMS	
<b>Gambie</b>	93,5	IMET	
<b>Ghana</b>	542,4	IMET ; CTFP	SOFA de 1998, modifié en 2018. <i>Security Governance Initiative State Partnership Program</i>
<b>Guinée</b>	678,5	IMET ; PKO	
<b>Liberia</b>	1.152	FMF ; CTFP	
<b>Nigéria</b>	2.499,9	IMET ; CTFP ; FMF ; FMS	Membre du TSCTP <i>Security Governance Initiative State Partnership Program</i>
<b>RD Congo</b>	73,7	PKO ; CTFP	
<b>Sénégal</b>	1.243,5	IMET ; PKO ; CTFP	Membre du TSCTP <i>State Partnership Program</i>
<b>Sierra Leone</b>	602,8	IMET ; CTFP	<i>State Partnership Program</i>
<b>Togo</b>	603	IMET ; PKO ; CTFP	<i>State Partnership Program</i>

Source : Vilboux (2019 : 9)

Ces trois pays se caractérisent aussi par leur poids démographique au sein de leurs regroupements sous régionaux respectifs : le Nigéria, pays le plus peuplé de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et du continent africain avec une estimation démographique tournant autour de 206 139 587 d'habitants<sup>15</sup>; le Cameroun, avec 24 millions d'âmes, d'après des estimations de 2017, est la plus importante démographie au sein de la Communauté économique

<sup>15</sup> Estimations de la Banque mondiale pour l'année 2020.

Voir <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?locations=NG>

et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC) ; et le Congo Kinshasa, avec environ 84 millions d'habitants, selon une estimation de la Banque mondiale en 2018<sup>16</sup>, est la plus grande démographie dans la Communauté de développement d'Afrique australe (CDAA)<sup>17</sup>. Globalement, environ 321 millions de personnes vivent dans ces trois pays. Ce qui constitue alors une véritable ressource d'expérimentation des pratiques démocratiques électorales.

En même temps, un autre indicateur qui pourrait intéresser la présence des organisations américaines dans ces trois pays est leur superficie et leur position géostratégique. En termes de superficie, si le Cameroun avec ses 475 442 km<sup>2</sup> est de taille moyenne, le Nigéria s'étend sur 924 000 km<sup>2</sup>, et surtout la RDC, le plus grand pays du continent mesurant 2 345 409 km<sup>2</sup>. Ces trois pays constituent alors de véritables sous-continentes, en totalisant environ 3 744 851 km<sup>2</sup> de superficie. Concernant l'indicateur de positions géostratégiques, si les trois pays sont dotés de façades maritimes, le Nigéria et le Cameroun ouvrent un couloir vers le bassin du lac Tchad et vers la bande sahélo-sahélienne. Ces deux régions géographiques sont elles aussi en proie à l'extrémisme violent. Les deux pays s'ouvrent aussi vers les profondeurs de l'Afrique de l'Ouest pour le premier, et de l'Afrique centrale et de l'Est pour le second. La RDC, quant à elle, possède une ouverture vers la zone des Grands Lacs et la Corne de l'Afrique ; des régions elles aussi en proie aux conflits et à la piraterie maritime. Il s'agit donc pour les États-Unis de circonscrire cette région qu'est le golfe de Guinée en général, et les trois pays suscités en particulier, pour en faire un rempart et un îlot sécuritaire par le truchement de la promotion des élections démocratiques et intègres. La finalité serait donc d'isoler les multiples poches de conflits, de djihadisme et d'insécurité transnationales, tout en sécurisant les couloirs du commerce maritime international.

Le poids économique, ainsi que le statut de puissance sous régionale des trois pays constituent une autre spécificité. En l'occurrence, le Nigéria en Afrique de l'Ouest, même si certains trouvent que ce géant n'assume pas sa responsabilité de leader, son économie « contribue à hauteur de 67 % au produit intérieur brut (PIB) de la CEDEAO » (Faujas, 2020 : paragr. 3). En plus, le site de la Diplomatie française présente le Nigéria comme la première économie d'Afrique subsaharienne grâce à son

---

<sup>16</sup> Voir <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?locations=CD>

<sup>17</sup> Aussi connue sous l'acronyme anglais SADC (Southern African Development Community).

PIB représentant en 2019, 25 % de celui du continent<sup>18</sup>. Le Cameroun quant à lui, au sein de la CEMAC, détient une économie qui surplombe largement les cinq autres États de l'organisation. La Direction générale du Trésor du Ministère français de l'économie, des finances et de la relance décrit la situation du pays de la manière suivante.

L'économie camerounaise, qui représente plus de 40 % du PIB de la CEMAC, est la plus diversifiée de la région. Elle reste toutefois très dépendante de productions non transformées : hydrocarbures, produits agricoles (cacao, café, coton, huile de palme, etc.), bois, etc. Après une phase de décélération suite à la crise des matières premières de 2014, la croissance de l'économie camerounaise s'était légèrement raffermie en 2018 (4,1 % contre 3,5 % en 2017) avant de ralentir à nouveau en 2019 (3,7 %). (Délégation générale du Trésor, 2020 : paragr. 3)

En Afrique australe, même si la République Sud-Africaine et l'Angola dominent cette sous-région, la RDC demeure une économie concurrente malgré qu'elle soit déchirée par des conflits quasi ininterrompus. D'après Musila, « les relations économiques entre la RDC et les pays de la SADC sont encore sous influence des réseaux et des sphères autour des intérêts privés » (2015 : 18). En matière de potentialité, ce pays regorge de ressources naturelles aussi diversifiées.

La RDC est un PMA [Pays les moins avancés], 8<sup>e</sup> plus pauvre pays de la planète. Elle n'a atteint aucun des objectifs du millénaire. Couverte à 60 % de forêts, la RDC est dotée d'un potentiel hydroélectrique gigantesque (100 000 MW) - soit le tiers du potentiel du continent - totalement sous-exploité.

La RDC est considérée comme un véritable « scandale géologique » tant son sous-sol, très riche, regorge de ressources minérales (cuivre, premier producteur en Afrique ; cobalt, premier producteur mondial ; coltan, or, diamants). (BonobosWorld, 2021 : paragr. 2-3)

Aussi, cette situation inégale se justifie également par l'héritage colonial qui a conduit à une forte présence anglo-saxonne au Nigéria (ancienne colonie britannique), mais aussi au Cameroun, une partie du pays ayant été un territoire sous mandat et tutelle britannique. S'agissant de la RDC, l'influence américaine date de la veille des indépendances<sup>19</sup>. En

---

<sup>18</sup> <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/nigeria/presentation-du-nigeria/>

<sup>19</sup> Il faut mentionner que la présence américaine remonte au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. L'objectif était de protéger les ressources naturelles stratégiques, dont l'uranium pour que ça ne tombe pas entre les mains des soviétiques dans la course du contrôle de l'atome, dont de la bombe atomique. Aussi, les Américains s'étaient déployés à éliminer Lumumba de peur de le voir basculer dans le camp de l'Est.

pleine Guerre froide, les Américains avaient décidé d'éliminer Lumumba (Robarge, 2014). Même après sa mort, le Congo est resté englué dans le tourbillon de la Guerre froide, marqué par les sécessions répétitives et les différentes guerres du Congo (Kadiebwe Muzembe-Nyunyu, 1997).

Si Vilboux montre que cette région est un « intérêt périphérique » (2019 : 3) pour Washington, les enjeux de cette région ressuscitent un regain dans la mesure où ils doivent assurer leur sécurité intérieure en contenant les conflits qui s'y localisent afin qu'ils ne se propagent. De surcroît, les États-Unis ne comptent pas totalement laisser le contrôle de cette région à la Chine et à la Russie. C'est ce qui explique la présence politique et stratégique des États-Unis dans des pays aux grands enjeux ou pays piliers en minimisant sa présence dans les quatre ou cinq autres pays de la région que sont : Sao Tomé et Príncipe, la Guinée équatoriale, le Gabon, le Congo-Brazzaville et, dans une certaine mesure, l'Angola.

## **2.2. Des instruments de la politique étrangère des États-Unis**

Les OING travaillant dans le golfe de Guinée, bien qu'indépendantes, entretiennent une proximité suspecte avec les institutions américaines sur les plans financier, idéologique, politique et institutionnel.

Sur le plan financier, ces organisations reçoivent le financement du gouvernement américain à travers les subventions de l'Agence américaine de développement international (USAID). Ceci sous-tend une forme de cohésion entre les actions directes du gouvernement américain et les actions indirectes desdites organisations privées. Il existe par ailleurs un cadre de concertation initié par l'USAID entre l'Agence gouvernementale et trois OING que sont : l'IFES, la NDI et l'IRI. Il s'agit du CEPPS - Consortium pour le renforcement des élections et le processus politique (Consortium for Elections and Political Process Strengthening), créé en 1995 dans le but de promouvoir la démocratie partout dans le monde. C'est dans ce cadre que l'USAID a financé l'évaluation préélectorale par le déploiement des experts électoraux internationaux en RDC, en prélude aux élections du 28 novembre de la même année. Dans une note, l'IFES et la NDI annoncent que cette mission était prise en charge par l'USAID.

« Le but de cette mission est de déterminer s'il est possible de vérifier les résultats des élections à travers une évaluation amplifiée des processus, et

d'offrir des conseils sur la forme que cette évaluation pourrait prendre. Cette mission n'a pas pour but d'assister les autorités électorales dans la compilation en cours des résultats des élections législatives, » a déclaré M Kenneth Wollack, président du NDI. Il est prévu que l'équipe reste en RDC environ trois semaines. L'équipe est financée avec le soutien de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID). (IFES et NDI, 2012 : paragr. 4).

Aussi, le rapport de l'évaluation des préparatifs des élections de 2018 en RDC souligne précisément à l'entame de ce document que cette mission d'évaluation a été financée par le gouvernement des États-Unis à travers le même instrument d'aide internationale.

Ce rapport est rendu possible grâce au généreux soutien du peuple américain par l'intermédiaire de l'Agence américaine pour le développement international (USAID). Les opinions exprimées dans le présent document sont celles de(s) l'auteur(s) et ne reflètent pas nécessairement celles de USAID ou du gouvernement des États-Unis d'Amérique. Le rapport a été préparé par le Consortium pour les élections et le renforcement des processus politiques (CEPPS). (CEPPS, 2018 : 1)

Cette proximité se vérifie aussi à travers les liens étroits qui lient ces organisations « indépendantes » avec les gouvernements américains d'autant plus qu'elles se présentent comme des « tentacules » bénéficiant de la délégation d'un pouvoir d'influence subtile au bénéfice de leurs administrations d'origines. Le travail de ces OING sur le terrain permet d'avoir une collecte et une remontée de données susceptibles de permettre au gouvernement américain de bénéficier d'un temps d'avance sur les puissances rivales pour une prise de décision efficace. Dans une des études du Consortium que recommande et finance généralement l'Agence de développement international des États-Unis, celle de l'évaluation des préparatifs des élections de 2018 en RDC, il est recommandé clairement à l'administration américaine de prendre des mesures nécessaires devant mettre la pression sur le gouvernement de Joseph Kabila. Ceci devant aboutir à l'organisation desdites élections selon les critères définis par les auteurs de l'évaluation. La conclusion de cette évaluation est ainsi présentée :

Il y a des domaines dans lesquels les responsables de la mise en œuvre (CEPPS ou autres acteurs) auraient un impact limité, car ils concernent principalement la volonté politique. Cependant, le gouvernement des États-Unis d'Amérique fait partie des présences internationales les plus influentes dans le pays et dispose d'un important levier financier et diplomatique. Son intervention diplomatique a été et sera très influente.

Pour promouvoir des élections crédibles, CEPPS recommande au gouvernement des États-Unis et d'autres partenaires du développement d'exercer une pression diplomatique sur le gouvernement congolais et la CENI pour : Maintenir le calendrier électoral... Rendre la liste électorale accessible en format lisible par machine... Autoriser les suppressions de la liste électorale au moyen de réclamations et d'objections, veiller notamment à ce que les réclamations contre un inscrit soient entendues et, si elles sont jugées légitimes, entraînent la suppression de l'inscrit... Insister pour ce que le leadership du parti soit reconnu. Le règlement approprié des litiges concernant le leadership des partis sera un élément essentiel de l'évaluation de la crédibilité du processus électoral... Permettre aux candidats de tous les partis de faire campagne librement dans le pays... Veiller à ce que la méthode de vote utilisée le jour du scrutin soit acceptée par toutes les parties prenantes fait l'objet d'un vaste consensus national et ne constitue pas un point de contestation ou de suspicion. (CEPPS, 2018 : 54-55)

Il n'y a pas que cet appel à l'interférence américaine dans les affaires intérieures du gouvernement Kabila, il faut aussi voir la priorisation du gouvernement américain sur les autres partenaires internationaux de la RDC. Même si l'interpellation est aussi destinée aux autres partenaires, leur gouvernement est nommément interpellé. La proximité peut une fois de plus être établie et « l'indépendance » de ces OING vis-à-vis de l'administration américaine peut être questionnée. De surcroît, le Consortium ne se limite pas uniquement à l'appel à l'ingérence, mais il commence par indiquer les atouts ou potentialités de leur pays en RDC. Il est aussi possible d'y percevoir une stratégie d'influence consistant à mettre au-devant de la scène leur gouvernement face à la concurrence des autres puissances.

Concernant la proximité politique ou idéologique, ces organisations sont des sortes d'extension des influences des grands partis politiques américains. L'IRI est soutenu par l'idéologie de la droite et proche des Républicains. Cet organisme s'accorde à l'appui de la démocratie à soutenir de divers mouvements de tendance et proches de la droite à travers le monde. Hormis ce fait, elle est aussi active dans le soutien aux organes d'administration électorale et à l'observation des élections dans le monde. De son côté, la NDI est de tendance gauche et pro-démocrate. Cette organisation est spécialisée dans le soutien aux formations politiques et civiles, notamment celles qui sont de tendance gauche à travers des séminaires de formations diverses pouvant améliorer les capacités desdits mouvements à la conquête du pouvoir pour ce qui est des partis politiques, et à jouer le rôle de contre-pouvoir majeur, pour ce

qui est des OSC<sup>20</sup>. Par exemple, sous l'administration Clinton, l'opposant Ni John Fru Ndi, en plein contexte de crise électorale marquée par la contestation des résultats des élections présidentielles de 1992, avait été invité à la convention démocrate. On peut percevoir là un soutien affirmé du Parti démocrate américain au Social Democratic Front (SDF), de tendance socialiste, donc de la gauche idéologique. C'est une crise électorale que vivait le Cameroun et dont le rapport de la NDI avait exacerbé les contestations, car très critique et virulent envers le gouvernement de Yaoundé à propos de nombreuses fraudes et manipulations électorales des présidentielles. Aujourd'hui constituée dans un vaste réseau, l'Alliance progressiste<sup>131</sup>, composée de partis progressistes socio-démocrates et socialistes proches de l'International socialiste, le Parti démocrate entretient des relations avec d'autres partis du même bord idéologique dans la région, à savoir le Social Democratic Front (Cameroun), le Mouvement populaire de libération (Angola), la Convergence pour la démocratie sociale (Guinée équatoriale), l'Union pour la démocratie et le progrès social (RDC) et le Mouvement pour la libération de Sao Tomé et Príncipe. Quant à la NED, une organisation bipartite, fondée sur la promotion internationale des idéologies de deux grands partis américains à travers le financement des projets de l'International Republican Institute de droite et la NDI de tendance gauche. Sa création intervient dans le contexte du revirement de la politique étrangère américaine du soutien de l'universalisme démocratique dans le monde, en passant de l'imposition de la démocratie à travers des missions secrètes de la Center of International Agency (CIA) pour renverser des régimes dictatoriaux, par le soutien financier et technique des mouvements ou acteurs de la démocratie dans des pays cibles<sup>21</sup>. Cette OING américaine est en fait une sorte de conciliation des intérêts des deux partis sur la scène internationale.

Dans le cadre de la proximité institutionnelle, le Congrès américain, bien connu par les prérogatives qu'il détient dans la définition de la politique étrangère des États-Unis et le contre-pouvoir qu'il exerce vis-à-vis de l'exécutif américain, est aussi représenté à travers l'Association of Former Members of Congress (Association des anciens membres du Congrès) qui se déploie de par le monde à vulgariser ou alors exporter la démocratie et le fonctionnement du Congrès américain, c'est-à-dire le

---

<sup>20</sup> <http://www.ndi.org/>

<sup>131</sup> Voir à ce propos : <http://www.allianceprogressiste.info>

<sup>21</sup> <http://www.ned.org/>

modèle de société américaine outre-Atlantique. C'est une association d'anciens membres du Congrès américain, bipartite, à but non lucratif et volontaire constituée d'anciens sénateurs et représentants américains. Cette organisation œuvre pour la promotion du système démocratique au niveau national et international, tout en cherchant à renforcer le Congrès dans le sens la responsabilité constitutionnelle et de la collaboration dans la conception des politiques publiques<sup>132</sup>. Il s'agit là d'une politique d'occidentalisation des périphéries du monde (Ekovich, – 2007). Dans ce cas, il s'agit bien du réseau d'influence diplomatique du parlement américain dans le monde en termes d'assistance à la démocratisation des périphéries.

Ces organisations constituent un prolongement de la stratégie de défense des intérêts américains partout dans le monde et dans le golfe de Guinée en particulier. Ce qui explique que les élections font partie du troisième des trois objectifs de l'administration américaine dans la région: le soutien à la croissance économique, au commerce et à l'investissement ; la progression de la paix et de la sécurité ; et, avec plus ou moins d'insistance selon les administrations, le renforcement des institutions démocratiques locales (Vilboux, 2019). Dans la logique de Washington, il est question de maximiser sa présence indirectement dans la région, l'administration américaine utilise alors ces organisations privées comme des sous-traitances de sa politique d'influence en direction du golfe de Guinée (Vilboux, 2019 : 2). Elles constituent donc une sorte de porte-voix et une niche de données de terrain. Porte-voix parce que ces organisations promeuvent et relaient (répandent) les orientations et priorités de la politique internationale de l'administration américaine dans cette région.

De même, étant donné que les élections constituent un moment d'évaluation des forces politiques en présence, elles se présentent donc comme des lieux pour les forces internationales, sous le manteau de la société civile internationale pour s'immiscer dans le jeu comme force neutre. Cette position de neutralité apparente leur confère une posture d'influence et un discours d'autorité sur lequel se fondent les déclarations officielles de l'administration américaine pour légitimer ou délégitimer une élection. Les rapports des OING ne sont souvent pas passés au crible d'une analyse critique par les administrations américaines, d'autant que leurs données manquent souvent d'être représentatives. Sur quelle base pourrait-on savoir au soir d'une élection qu'elle a été une mascarade ou

---

<sup>132</sup> <http://www.usafmc.org/>

une réussite si les observateurs n'ont eu accès qu'à une centaine de bureaux de vote dans les centres urbains sur 25 000 bureaux de vote que compte un pays comme le Cameroun ? On serait donc là dans une situation de généralisation de la photographie de quelques bureaux de vote observés à bord de véhicules sur l'ensemble du pays. Conséquence, ces rapports divisent toujours les classes politiques entre ceux qui approuvent et ceux qui rejettent les conclusions desdites OING. Résultats, les crises électorales censées être guéries par le mécanisme de l'assistance électorale semblent plutôt devenir un facteur de crises électorales dans la région.

## **Conclusion**

Plusieurs organisations privées américaines soutiennent des processus électoraux partout ailleurs dans le monde et dans le golfe de Guinée en particulier depuis le retour de ces pays au multipartisme avec la déflagration du monde soviétique, dans la volonté de préserver la paix et la sécurité régionale à travers la démocratie et les élections libres, transparentes et intègres. Pour ce faire, ces organisations internationales privées se sont déployées pour assister aux élections dans le golfe de Guinée à travers le financement des organisations de la société civile nationale, les campagnes de sensibilisation et d'éducation civique à l'intention des populations sur l'importance de la promotion de la démocratie et de la paix, mais aussi à travers l'observation internationale des élections dans l'objectif de servir de juge impartial et de donner confiance aux populations envers leurs institutions électorales et de jouer ainsi les arbitres pour empêcher la crise des élections.

Pendant près de 30 années, les OING américaines se sont inégalement déployées dans cette partie du continent et les résultats de ces interventions répondent aux logiques d'intérêts. Alors, l'intervention électorale de ces organisations dans cette région répond à plusieurs logiques contradictoires ou même complémentaires dans la mesure où le transfert des technologies électorales constitue une aubaine pour les pays de la région ; et à l'Amérique, de préserver ses intérêts économiques et commerciaux tout en contrant l'intrusion et la domination des puissances émergentes dans la région. Les interventions électorales des organisations internationales non gouvernementales américaines, bien qu'elles favorisent la démocratisation des États de la région du golfe de Guinée, revêtent par ailleurs un rôle instrumental au service des administrations américaines au regard des liens incestueux qu'elles entretiennent avec les grands partis, le Congrès américain et même des subventions qu'elles

reçoivent de la part du gouvernement américain. Cette connivence apparaît dans les reprises en cœur des conclusions des missions d'assistance électorale des organisations américaines par le gouvernement pour condamner les pays concernés ou conditionner l'aide publique au développement. En même temps, il faut retenir que ces organisations se déploient comme en sous-traitance des différents leviers de pouvoir américain et parallèlement au service de l'administration centrale américaine dans le golfe de Guinée.

Il serait donc irraisonnable de continuer à investir autant de moyens pour colmater les failles des systèmes électoraux des pays de cette région pour espérer pacifier les élections. Il serait louable de mener les campagnes d'éducation civique non plus seulement envers les simples citoyens, mais surtout envers les hommes politiques, afin que leur seul intérêt soit la préservation des vies des citoyens qu'ils espèrent gouverner, car ce ne sont pas les élections qui causent les conflits, mais ce sont les hommes qui en sont à l'origine. Un autre aspect sur lequel les organisations privées américaines devraient mettre l'accent est d'apporter leur soutien à la réforme du système étatique pour atténuer l'hyper-présidentialisme qui caractérise ces pays illustrés par des présidents aux pleins pouvoirs contrôlant l'ensemble des ressources du pays. C'est donc cette recherche d'accession à ce pouvoir illimité ou sa préservation qui guident les entrepreneurs politiques à se passer des vies humaines en déclenchant des crises électorales. Par contre, les Africains de la sous-région du golfe de Guinée devraient prendre en considération les enjeux économiques et géopolitiques qui guident la volonté de présence des OING américaines et autres organisations privées dans le domaine de la coopération électorale internationale. Enfin, allant dans le sens strict de la préservation de leur souveraineté nationale, l'ensemble des pays de la sous-région devrait entamer un processus d'internalisation de l'assistance électorale, en privilégiant l'observation électorale locale<sup>22</sup> et communautaire<sup>23</sup>. C'est-à-dire, la Commission du golfe de Guinée devrait mettre en place un dispositif communautaire permanent pour des élections en soutien aux pays membres de la Commission. Ce sera à partir de ce moment que les

---

<sup>22</sup> Il s'agit du soutien électoral des acteurs nationaux par des organismes d'assistance nationaux à l'égard des organisations de la société civile nationale et autres cabinets ou institution d'expertise électorale au sein de chaque État membre de la sous-région.

<sup>23</sup> Il est question pour la Commission du golfe de Guinée, de développer le domaine de coopération électorale entre les pays membres à l'égard d'autres institutions d'intégration communautaire comme la CEEAC, la CEMAC, la CEDEAO ou encore l'Union africaine.

pays de la sous-région pourront se passer d'un pan de l'influence internationale américaine mené par des organisations internationales à caractère privé.

### **Bibliographie**

ABDOULKARIMOU. (2007), *La pratique des élections au Cameroun : 1992-2007, Regard sur un système électoral en mutation*, Yaoundé, Editions Clé.

BEIGBEDER Y (1994), «International monitoring of plebiscites, referenda and national election: self-determination and transition to democracy », *International Studies in Human Rights*, vol.32, MartinusNirjhoff Publisher, Dordrecht, The Netherlands, 323p.

BonobosWorld (2021), *Au cœur de l'Afrique, un pays : la RDC*. <https://www.bonobosworld.org/fr/au-coeur-de-l-afrique-un-pays-la-rdc>

CADERCO (2015), *Rapport du séminaire de formation des acteurs du secteur de sécurité et leaders communautaires sur la rôle des forces de sécurité, médias et société civile dans le processus électoral post conflit*. En ligne. Consulté le 03 janvier 2022. URL : [https://www.reseau-rafal.org/sites/reseau-rafal.org/files/membres/afrique\\_centrale/congo\\_rdc/CADERCO/CADERCO%20rapport%20atelier%20ao%C3%BBt%2015.pdf](https://www.reseau-rafal.org/sites/reseau-rafal.org/files/membres/afrique_centrale/congo_rdc/CADERCO/CADERCO%20rapport%20atelier%20ao%C3%BBt%2015.pdf)

CEPPS (2018), *Évaluation des préparatifs électoraux en République démocratique du Congo (RDC). Rapport du 28 février – 9 mars 2018*. En ligne, consulté le 03 janvier 2022. URL : [https://www.iri.org/sites/default/files/cepps\\_drc\\_2018\\_electoral\\_preparation\\_assessment\\_06-01-18-french.pdf](https://www.iri.org/sites/default/files/cepps_drc_2018_electoral_preparation_assessment_06-01-18-french.pdf)

CEPPS, (2016), *Appui au processus électoral en RDC, rapport d'évaluation*. En ligne, consulté le 20 juillet 2020. URL : [https://www.iri.org/sites/default/files/fields/field\\_files\\_attached/resource/cepps\\_rdc\\_rapport\\_devaluation\\_francais.pdf](https://www.iri.org/sites/default/files/fields/field_files_attached/resource/cepps_rdc_rapport_devaluation_francais.pdf)

Délégation générale du Trésor (2020), Cameroun : indicateurs et conjonctures. <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Pays/CM/indicateurs-et-conjoncture>

- DIABATE T. A. (2008), « La problématique des élections après un conflit et de la certification », *Séminaire de l'Organisation Internationale de la Francophonie*, New York, USA. <http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENTTEXTE/4424.pdf>
- EKOVIK. (2007), « Les ONG Et la politique étrangère des États-Unis », *Académie de Géopolitique de Paris*, Géostratégie n°55. <http://www.academiedegeopolitiquedeparis.com/les-ong-et-la-politique-etrangere-des-etats-unis/>
- FAUJAS A. (2020), « CEDEAO : comment en finir avec la schizophrénie du Nigéria », *Jeune Afrique* du 29 juillet 2020. <https://www.jeuneafrique.com/mag/1017979/economie/cedeo-comment-en-finir-avec-la-schizophrenie-du-nigeria/>
- HUNTINGTON S. (1996), *Troisième vague : Les démocratisations de la fin du 20<sup>è</sup> siècle*, Manille, Nouveaux Horizons.
- HUU DONG, N. & RECONDO, D. (2004), « L'ONU, artisan du processus électoral. Critique internationale », vol. no 24, no. 3, 2004, pp. 159-176. <https://doi.org/10.3917/cii.024.0159>.
- IFES (2020), *Nigeria Post-Election Survey*, Consulté le 03 janvier 2022. URL:[https://www.ifes.org/sites/default/files/2019\\_post-election\\_survey\\_in\\_nigeria\\_key\\_findings.pdf](https://www.ifes.org/sites/default/files/2019_post-election_survey_in_nigeria_key_findings.pdf)
- IFES, *Democratic Republic of the Congo*. En ligne, consulté le 10 mars 2021. URL : <https://www.ifes.org/democratic-republic-congo>
- IFES, *Evaluation technique préélectorale au Gabon du 8 au 25 octobre 1998*, 59p. URL : <https://www.ifes.org/sites/default/files/r01604.pdf>
- IFES, *Inscrivez-vous dès aujourd'hui sur une liste électorale*, [https://www.ifes.org/sites/default/files/ce00333\\_0.pdf](https://www.ifes.org/sites/default/files/ce00333_0.pdf)
- IFES, NDI (1999), *Observing the 1998-99 nigeria elections*, Final Report. En ligne, consulté le 16 juillet 2020. URL : <https://www.cartercenter.org/documents/1152.pdf>
- IFES, NDI (2002), *ANGOLA Pre-Election Assessment Report*, En ligne, consulté le 16 juillet 2020. URL :

[https://www.ndi.org/sites/default/files/angola\\_preelect\\_030102.pdf](https://www.ndi.org/sites/default/files/angola_preelect_030102.pdf)

IFES, NDI (janvier 2002), *NDI et L'IFES déploient une équipe d'experts internationaux en république démocratique du Congo*. En ligne, consulté le 16 juillet 2020.

URL : [https://www.iknowpolitics.org/sites/default/files/drc-fre-ndi-ifes\\_0\\_0.pdf](https://www.iknowpolitics.org/sites/default/files/drc-fre-ndi-ifes_0_0.pdf).

KADIEBWE MUZEMBE-NYUNYU K. (1997), *Guerre froide à l'occidentale, le Zaïre au cœur du débat*, Editions Defi-Afrique, Tome 1, Yaoundé,

KISS A. (2021), « Sécurité collective », Encyclopædia Universalis [en ligne], consulté le 13 décembre 2021. URL : <https://www.universalis.fr/encyclopedie/securite-collective/>

LUNTUMBUE M. (2012), « L'implication de la communauté internationale dans les processus électoraux en Côte d'Ivoire et RDC : Une analyse comparée ». *Note d'Analyse du GRIP*, Bruxelles. En ligne, consulté le 03 janvier 2022. URL: [https://grip.org/wp-content/uploads/2012/08/NA\\_2012-08-03\\_FR\\_M-LUNTUMBUE.pdf](https://grip.org/wp-content/uploads/2012/08/NA_2012-08-03_FR_M-LUNTUMBUE.pdf)

MARTINEAU, DUFOUR (2008), Théorie de la paix démocratique, In Macleod, A. DUFAULT et DUFOUR (dirs), *Relations Internationales, Théories et Concepts*, 3e édition, Outremont, Athéna, pp. 308-314. En ligne, Consulté le 16 juillet 2020. URL : [https://www.academia.edu/12417440/La\\_th%C3%A9orie\\_de\\_la\\_paix\\_d%C3%A9mocratique](https://www.academia.edu/12417440/La_th%C3%A9orie_de_la_paix_d%C3%A9mocratique) .

MBEM A. E. (2018), *L'assistance électorale internationale au Cameroun*, Mémoire de Master, Yaoundé, Université de Yaoundé 1.

MERLE M. (1961), « Les plébiscites organisés par les Nations Unies », *Annuaire français de droit international*, 7, pp. 425-445, En ligne, consulté le 16 juillet 2020. URL : [http://www.persee.fr/doc/afdi\\_0066-3085\\_1961\\_num\\_7\\_1\\_1100](http://www.persee.fr/doc/afdi_0066-3085_1961_num_7_1_1100)

MFUMU-KANDA TSASSA A. (2017), *Le golfe de Guinée, enjeux et place dans la géopolitique mondiale des Etats-Unis*, Louvain-la-Neuve, Presses universitaires de Louvain.

- MUSILA C. (2015), « Entre Grands Lacs et Afrique australe: quel positionnement régional pour la RDC ? », *note de l'Ifri*. En ligne, consulté la 20 juillet 2020. URL : [https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/note\\_rdc\\_afrigueaustrale.pdf](https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/note_rdc_afrigueaustrale.pdf)
- NDI, (1993), *An assessment of the october 11, 1992 election in Cameroon*. En ligne, consulté la 20 juillet 2020. URL: [https://www.ndi.org/sites/default/files/060\\_cm\\_assessment\\_4\\_7\\_5\\_103\\_0.pdf](https://www.ndi.org/sites/default/files/060_cm_assessment_4_7_5_103_0.pdf).
- NDI, (2003), *Preliminary statement of the national democratic institute (ndi) international election observer delegation to nigeria's april 12 national assembly elections*, Abuja. En ligne, consulté le 03 janvier 2022. URL: [https://www.ndi.org/sites/default/files/1579\\_ng\\_electionstmnt\\_041403\\_5.pdf](https://www.ndi.org/sites/default/files/1579_ng_electionstmnt_041403_5.pdf)
- ROBARGE D. (2014), « CIA's Covert Operations in the Congo, 1960–1968: Insights from Newly Declassified Documents », *Studies in intelligence* vol. 58, no 3, pp. 1-10. <https://www.cia.gov/resources/csi/studies-in-intelligence/volume-58-no-3/cias-covert-operations-in-the-congo-1960-1968-insights-from-newly-declassified-documents-pdf-454-6kb/>
- SCHRICKE C. (1992), « L'Agenda de la Paix du Secrétaire général B. Boutros-Ghali - Analyses et premières réactions », *Annuaire français de droit international*, vol. 38, pp. 11-31. En ligne, consulté le 03 janvier 2022. URL : [https://www.persee.fr/doc/AsPDF/afdi\\_0066-3085\\_1992\\_num\\_38\\_1\\_3062.pdf](https://www.persee.fr/doc/AsPDF/afdi_0066-3085_1992_num_38_1_3062.pdf)
- TILOUINE J. (2019), « Présidentielle en RDC : la commission électorale sous pression », *Le Monde*. URL : [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/01/07/presidentielle-en-rdc-une-commission-electorale-sous-pression\\_5405989\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/01/07/presidentielle-en-rdc-une-commission-electorale-sous-pression_5405989_3212.html)
- VILBOUX (2019), « Les États-Unis et le Golfe de Guinée : intérêts, posture, perspectives », *Fondation pour la recherche stratégique*. Note n° /FRS/OBSUSA, 23p. En ligne, consulté la 20 juillet 2020. URL : [https://www.defense.gouv.fr/content/download/571283/9808313/file/201911-Golfe\\_Guinee\\_US-note-3.pdf](https://www.defense.gouv.fr/content/download/571283/9808313/file/201911-Golfe_Guinee_US-note-3.pdf)

DODZI KOKOROKO (2003), « Souveraineté étatique et principe de légitimité démocratique », *Revue québécoise de droit international*, pp 37-59. En ligne, consulté le 03 janvier 2022. URL: [https://www.sqdi.org/wp-content/uploads/16.1 -\\_06 kokoroko.pdf](https://www.sqdi.org/wp-content/uploads/16.1_-_06_kokoroko.pdf)



## **Fairmed et Médecins Sans Frontières (MSF) dans la lutte contre l'Ulcère DE Buruli (UB) au Cameroun (1998-2014)**

**Par Nicole Gérardine MAMBO TAMNOU,**  
Chercheure, Ministère de la Recherche Scientifique et de l'Innovation,  
CNE, Cameroun.  
Adresse mail : [nicolemambo97@gmail.com](mailto:nicolemambo97@gmail.com)

### **Résumé**

L'objectif de cette contribution est d'analyser l'impact des interventions de Médecins sans frontières (MSF) et de Fairmed dans la lutte contre l'ulcère de Buruli au Cameroun. Cette étude trouve son intérêt dans un contexte marqué par l'implication des OING dans la gestion des crises sociales principalement dans les pays du tiers-monde, qui émerge dans les années 1960-1970 pendant la guerre du Biafra. Les résultats de ce travail montrent que c'est plus de trente années après la première notification officielle de l'ulcère de Buruli (désormais, UB) au Cameroun que des actions publiques liées à la lutte contre cette maladie ont intensément débuté, grâce aux interventions de MSF et Fairmed. Celles-ci ont eu pour résultat principal de redonner le droit à la santé à des milliers de Camerounais, mais aussi de minorer les savoirs locaux en la matière. Cette étude qui s'appuie sur les théories de l'interventionnisme médical et l'interaction stratégique est construite sur une méthodologie synchronique et interdisciplinaire. La revue documentaire, les enquêtes de terrain, les entretiens et les observations sont les sources utilisées pour la réalisation de cette étude.

**Mots clés :** Ulcère de Buruli, OING, *Fairmed*, MSF, interventions.

### **Abstract**

The aim of this contribution is to analyse the impact of Doctors Without Borders and Fairmed interventions in the fight against buruli ulcer in Cameroon. This study finds its interest in a context marked by the involvement of INGOs in the management of social crises mainly in third world countries, which emerged in the 1960s and 1970s during the Biafra war. The results of this work show that it is more than thirty years after the first official notification of the BU in Cameroon, that public actions

related to the fight against this disease have begun intensely, thanks to the interventions of MSF and Fairmed. The main result of these has been to restore the right to health to thousands of Cameroonians, but also to reduce local knowledge in this area. This study, based on theories of medical interventionism and strategic interaction, is built on a synchronic and interdisciplinary methodology. Documentary review, field surveys, interviews and observations are the sources used for this study.

**Keywords:** Buruli ulcer, OING, Fairmed, MSF, interventions.

## **Introduction**

Le rôle des OING dans la résolution des crises sociopolitiques et économiques, mais aussi sa participation dans la déstabilisation et l'enlisement dans le monde en général et dans les pays du tiers-monde en particulier est une réalité pérenne. Pérouse de Montclos (2005) montre que les actions de ces organisations, notamment les secours et les aides servent les intérêts d'ordre politique, diplomatique, économique et symbolique des États dont ils sont originaires en général. Yahaya (2010) va dans la même lancée en montrant que les aides publiques internationales sont principalement guidées par les intérêts des pays donateurs et des bailleurs de fonds. En plus, l'actualité nationale et internationale place ces organisations non gouvernementales au premier rang des facteurs intensifiant les crises sociopolitiques dans certains pays. Au Cameroun par exemple, l'on se souvient de la conférence de presse du Ministre de l'administration territoriale (MINAT), Atanga Nji, le 09 mars 2020, sur le rôle de certaines OING dans l'intensification de la « crise anglophone ». Il avait précisé en effet que « depuis trois ans que durent les troubles dans les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest, plusieurs ONG et associations de la société civile et des droits de l'homme se sont écartées des objectifs et des missions pour lesquels elles ont été agréées » (Atanga Nji, cité par Francis, 2020 : paragr. 1) ; bien plus, il ajoute qu'il « a été découvert dans les convois humanitaires de certaines ONG, des armes, munitions, des téléphones portables, des téléphones satellitaires et des jumelles destinés aux terroristes » (Atanga Nji, cité par Francis, 2020 : paragr. 2). Cette déclaration incrimine clairement certains de ces acteurs non institutionnels dans leurs implications dans les crises qui persistent dans cette partie du pays. Toutefois, les éléments évoqués sont superficiels et n'indiquent pas l'identité desdites organisations. En plus, aucune source (orale, document ou image), faisant office de preuve n'a été présentée pendant et après cette conférence de presse. L'analyse faite de cette sortie

peut à cet effet s'inscrire dans la logique de défense de l'image du pays face à la communauté internationale. C'est l'occasion de rappeler que cette sortie du ministre intervient dans un contexte de dénonciation de la responsabilité de l'armée républicaine dans le « massacre de Ngarbuh » en février 2020, par certains médias, ONG et OING ; et la désinformation en ce qui concerne les données sur les victimes de cette crise. Le discours des responsables des ONG après cette accusation indique une affirmation diffamatoire à leur encontre. Maximilienne Ngo Mbe, directrice du Réseau des défenseurs des droits de l'homme en Afrique centrale (REDHAC) précise qu'il s'agit des propos « mensongers » et note qu' « en ce qui concerne le REDHAC, on ne trouve pas une trace de plus de 50 millions de FCFA dans notre compte »<sup>133</sup>.

Par ailleurs, la documentation, l'actualité et les rapports des projets démontrent quotidiennement d'un autre côté, le rôle joué par ces organisations dans la résolution des crises de nature diverse. Ils découlent de la synthèse de ces différents travaux que celles-ci contribuent à la gestion des problèmes alimentaires, sanitaires et bien d'autres. C'est le cas des activités menées par International medical Corps, Plan Cameroun et Action contre la Faim dans l'encadrement et la prise en charge des réfugiés au Cameroun<sup>134</sup>. C'est également le cas d'Hellen Keller International, Médecins Sans Frontières (MSF), SightSavers, Fairmed et bien d'autres dans la gestion des crises sanitaires. Perroulaz (2004) met en exergue la souplesse et la rapidité des ONG dans la mobilisation des ressources et de leurs interventions face aux crises politique, économique et sociale. L'objectif de ce travail est de montrer que les OING mènent des actions humanitaires contribuant ainsi, à la gestion des problèmes de santé, d'alimentation et bien d'autres comme c'est le cas de Fairmed et MSF dans la lutte contre l'UB au Cameroun.

En effet, l'UB est une dermatose nécrosante chronique causée par le *Mycobacterium ulcerans*. Cette maladie transmise à l'homme par contact direct avec la mycobactérie via les piqûres des insectes aquatiques, détruit les tissus cutanés, progressivement la peau, les muscles et les os en l'absence d'une prise en charge immédiate. Elle laisse des séquelles sévères sur les patients à l'instar des amputations, déformations et cicatrices

---

<sup>133</sup> STOPBLABLACAM (SbbC). “Crise anglophone : les ONG sur le bûcher”. En ligne, consulté le 17 mars 2021, URL : [www.stopblablacam.com](http://www.stopblablacam.com). En ligne, consulté le 17 mars 2021.

<sup>134</sup> MINRESI/CNE, Rapport final de l'étude sur les réfugiés centrafricains au Cameroun, 2017.

sévères. Au Cameroun, les premiers cas de cette maladie ont été notifiés officiellement en 1969<sup>135</sup>. Elle fut décrite à cette époque sur 47 patients par Ravisse *et al.* (1975). Toutefois, les résultats des enquêtes de terrain montrent que cette maladie aurait sévit auprès des populations bien avant cette année (Mambo Tamnou, 2016 : 54). Méconnue du personnel médico-sanitaire local à cette époque. C'est plus de trente années plus tard que débute une véritable dynamique publique de lutte contre cette maladie par des activités plurielles et intensives. Cette initiative de lutte cadre avec les interventions de deux OING au début des années 2000 : Fairmed et MSF.

Ainsi, cette recherche pose le problème des actions de ces OING dans la gestion des crises sanitaires. Plus précisément, elle s'articule autour des enjeux de restauration du droit à la santé et de l'influence sociale des politiques médicales (gouvernance) importées. L'analyse documentaire, les enquêtes de terrain et les entretiens ont permis la réalisation de cette étude. La première s'appuie sur des travaux scientifiques pluridisciplinaires, notamment de sociologie, de médecine, de droit, d'anthropologie, d'histoire et de géographie ; des rapports d'activités des OING, du Ministère de la santé publique, de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) ; et des archives (de Fairmed, MINSANTE). La zone d'étude est la région du Centre au Cameroun, précisément dans les départements du Nyong-et-So'o et du Nyong-et-Mfoumou, foyers importants de la maladie et principales zones où interviennent ces acteurs dans le cadre de la lutte contre l'UB. Plus concrètement, il s'agit des localités où sévissent cette affection, à l'instar de Mbalmayo, Mfou, Ayos, Akonolinga et Yaoundé (siège du ministère de la santé, du programme de lutte et des OING). Les enquêtes, réalisées en 2014, ont porté sur un échantillonnage de vingt-huit personnes incluant les critères anthropologiques, biologiques, ainsi que le statut social. Il s'agit des patients, anciens patients, proches des patients, personnel de santé, thérapeutes locaux, les responsables régional et national du programme de lutte et de ces organismes, et les chefs de Canton. Les techniques de collecte mobilisées sont les entretiens directs et semi-directifs, les questionnaires et les groupes cibles. La synchronie est la démarche utilisée pour la présentation des résultats. Autrement dit, ceux-ci sont analysés selon les critères thématiques. En outre, l'interventionnisme et l'interaction stratégique constituent le cadre théorique employé pour l'analyse des faits. Le premier met en exergue le

---

<sup>135</sup>Archives du Ministère de la santé publique (désormais AMSP), Politique nationale de lutte contre l'ulcère de Buruli, 2014.

droit d'ingérence humanitaire. Ce concept, qui a pour origine l'Allemagne des années 1880 (Stolleis, 2016), émerge davantage à la fin des années 1980. Il défend le postulat du principe de libre accès aux victimes des catastrophes naturelles, politiques et sociales, notamment les problèmes de santé comme cela a été le cas avec la propagation de l'UB au début des années 2000 (Bettati, 2007). Le droit d'ingérence humanitaire est le fondement de l'interventionnisme médical répandu considérablement de nos jours. Ce cadre théorique établit les bases du contexte d'intervention de ces acteurs dans la lutte contre cette affection. L'analyse stratégique, quant à elle, permet de saisir et de comprendre la façon dont les différents acteurs impliqués dans la lutte contre cette maladie disposent des potentialités pour tirer parti des opportunités qu'offre le jeu (Croisier et Friedberg, 1977 : 471-472). Ceci dit, notre réflexion est organisée autour trois principales articulations : la présentation de l'UB au Cameroun (1), l'analyse des actions des deux organisations impliquées dans la lutte contre cette affection (2), ainsi que l'examen des enjeux liés à leurs interventions (3).

## **1. L'ulcère de Buruli au Cameroun : propagation et reconnaissance du problème de santé**

C'est à partir de 2002, soit une trentaine d'années plus tard, après sa première notification officielle, que de véritables actions publiques liées à la lutte contre cette maladie ont débuté (Nji Tabah *et al.*, 2016 : 4). Cette absence de réponse institutionnelle pendant cette période considérable aurait favorisé, d'une certaine manière, la naissance des représentations socioculturelles autour de cette pathologie dans les localités où elle sévit.

### **1.1 Les représentations socioculturelles du l'ulcère de Buruli dans le Nyong-et-So'o et le Nyong-et-Mfoumou**

*Atom* en langue *yebekolo*<sup>136</sup> est le terme employé localement pour désigner l'UB dans les communautés situées dans la région du Centre du pays, plus précisément dans les départements du Nyong-et-Mfoumou et du Nyong-et-So'o<sup>137</sup>. En français, ce terme renvoie littéralement à « une plaie qui ne guérit pas », « un gri-gri » ou au « mauvais sort ». C'est du moins ce qui ressort des données de terrain. Celles-ci sont confirmées par

---

<sup>136</sup> Le *Yebekolo* a une triple dimension : ethnologique ou anthropologique, linguistique et politico-culturelle. Autrement dit, il représente une ethnie, une langue et une culture.

<sup>137</sup> Plusieurs groupes ethniques de la région du Centre, à l'instar des *Yebekolo*, des *So'o* et des *Bene* emploient le terme *atom* pour désigner cette maladie.

Galley (1964 : 51) dans son *Dictionnaire fang-français et français-fang* ou le terme *Atuñ* renvoie à l'Atom en langue Fang<sup>138</sup>. Ainsi, l'UB ou *atom* est selon les imaginaires sociaux dans ces délimitations géographiques, une plaie inguérissable ou un mauvais sort. Il ressort à cet effet une connotation mystique et culturelle autour de cette maladie dans les sociétés camerounaises<sup>139</sup>. Selon les résultats d'enquêtes de terrain, les représentations relatives à cette maladie bactérienne sont plurielles (Kibadi *et al.*, 2007 ; Literali, 2005 ; Mambo Tamnou, 2016). L'UB serait à la base un sort de protection de la communauté contre les étrangers et les envahisseurs (Laterali, 2005 : 68-72). Autrement dit, une arme de guerre, une stratégie dissuasive contre de potentiels envahisseurs. Ce qui montre que ces représentations indiquent un climat d'insécurité sociale et politique de la société *yebekolo* ancienne en proie aux poussées *yezɔn*, *maka*, *bamvele* et *bene*. Par la suite, son objectif a évolué et s'est adapté à un autre contexte. Il est ainsi devenu un sort utilisé pour la protection du patrimoine personnel, pour la sanction des déviants de la société ou encore pour faire du mal à son prochain pour des raisons égoïstes (*Ibid.*). Ainsi, les patients de l'UB étaient considérés dans la société comme des déviants ou des délinquants ; par conséquent, ils étaient victimes de stigmatisation et de discrimination (*Ibid.*).

Ces représentations collectives peuvent être liées à plusieurs facteurs. Dans un premier temps, il peut être la conséquence de l'absence d'informations sur cette affection. En effet, avant les années 2000, l'UB était méconnue par les populations et par le personnel médical au Cameroun. Les informations recueillies sur le terrain permettent de conclure qu'avant le troisième millénaire, les patients qui se rendaient dans les centres hospitaliers ne trouvaient pas satisfaction, car le personnel sanitaire ignorait la maladie et par conséquent le traitement approprié<sup>140</sup>. En plus, l'analyse de certains entretiens laisse entrevoir une connotation

---

<sup>138</sup> Le Fang est une variété de dialecte appartenant à la même famille linguistique que le beti parlée par certaines tribus au Cameroun, au Gabon et probablement dans d'autres pays africains. Ce qui expliquerait les similitudes notées dans les représentations culturelles de la maladie dans plusieurs pays.

<sup>139</sup> Les représentations sociales et culturelles de l'UB sont des réalités propres aux pays africains endémiques situés au sud du Sahara et la connotation est identique ou presque identique. Selon une étude menée par Kibadi *et al.* (2007), ces perceptions de l'UB sont identiques dans plusieurs autres pays africains. Ainsi, au Congo, l'appellation employée est *muanza*, en Côte d'Ivoire, c'est *kani pli* et en Ouganda, *bibi okoro*. En français, cela désigne respectivement « plaie incurable due au mauvais sort », « plaie qui fait peur provenant des sorciers » et « plaie incurable ».

<sup>140</sup>AMSP, Politique nationale de lutte contre l'ulcère de Buruli, 2014, p. 17.

mystico-religieuse. AM précise à cet effet que : « Quand la femme de mon petit frère souffrait de l'*atom*, nous sommes allés dans plusieurs hôpitaux avec elle. Mais après une longue période sans résultats satisfaisants, on a décidé de l'emmener chez un tradipraticien à Doumé dans la région de l'Est. Et c'est de là qu'elle a trouvé guérison après deux ans de maladie »<sup>141</sup>. Les symptômes de cette affection peuvent être également des éléments ayant favorisé considérablement à la construction de ces représentations culturelles. Cette pathologie bactérienne se caractérise principalement par son aspect indolore et par l'odeur forte et nauséabonde que dégagent les ulcères sur les patients. En plus, en l'absence d'un traitement précoce, elle se manifeste par d'importantes plaies sur le corps de l'individu, principalement les membres, pouvant conduire à des handicaps sévères comme des déformations, des amputations et des cicatrices sévères (OMS, 2012). D'après les auteurs qui se sont intéressés aux perceptions culturelles des maladies, comme Mbouzeko (2010), ces construits peuvent être le résultat de l'insuffisance ou du manque d'informations sur une maladie par la science ou la communauté. Par ailleurs, les représentations sociales et culturelles sont des facteurs qui permettent aux populations de nommer, d'expliquer et surtout de mieux comprendre la maladie (Mbouzeko, 2010 : 113). Elles justifient par conséquent les construits, les attitudes et les comportements qui favorisent les moyens de protection développer par les communautés afin de se protéger contre les maladies et de profiter de la santé comme le démontre Mbouzeko (2010) dans son étude. Cela est concevable d'autant plus que dans un contexte où l'on tient compte du fait que la santé et la maladie sont des éléments propres à l'individu ou à leur société. En l'absence d'autres alternatives, ces perceptions ont conduit les populations à faire appel principalement aux thérapies locales. C'est à partir des années 2000 que la biomédecine apporte des informations étiologiques sur cette affection et commence à prendre en charge les personnes qui en sont victimes au Cameroun. Cet apport de la médecine dite moderne sur l'étiologie de l'UB au début du troisième millénaire apporte une modification considérable sur les perceptions culturelles des populations.

---

<sup>141</sup> Anonyme, 35 ans environ, un proche de plusieurs anciens patients, Ndangueng, le 27 mai 2014.

**Photo 1 : Manifestation clinique de l'UB**



Source : Cliché N. G. Mambo Tamnou, réalisé le 29 mai 2014 à Ngoantet (Mbalmayo)

**Photo 2 : Cicatrice sévère après le traitement de l'ulcère de buruli.**



Source : Cliché N. G. Mambo Tamnou, réalisé le 27 mai 2014 à Ndangueng (Mfou)

L'image ci-dessus (photo 1) présente un grand ulcère, l'une des manifestations cliniques de cette infection bactérienne. En effet, la maladie se présente sous plusieurs formes, notamment la forme pré-ulcéralive (nodule, papule, plaque et œdème) et la forme ulcéralive (grand et petit

ulcères). La deuxième forme caractérise l'état avancé de la maladie. Dans ce cas, le traitement est long et peut laisser des séquelles graves chez les patients comme des cicatrices sévères (cf. photo 2), des déformations en l'absence de physiothérapie, voire des amputations.

Par ailleurs, face à la propagation de l'UB dans les localités situées dans la vallée du Nyong au début des années 2000, plusieurs acteurs commencent à intervenir dans la lutte contre cette maladie, précisément les institutions étatiques, les centres de recherche et principalement les OING telles que MSF et Fairmed (Nji Tabah *et al.*, 2016 :11). Ces interventions ont eu pour premier résultat d'apporter des éléments nouveaux sur cette maladie et modifier les perceptions des populations sur l'étiologie de l'UB. En effet, le discours biomédical a démontré que, contrairement aux représentations des populations, l'UB est une maladie causée par une mycobactérie. L'on peut la contracter par contact avec la bactérie (*Mycobacterium ulcerans*) lors des activités agricoles, pastorales et par bien d'autres<sup>142</sup>. Le fleuve Nyong et ses affluents sont des principaux réservoirs du *Mycobacterium ulcerans*, agent pathogène de cette maladie<sup>143</sup>. Ce qui justifierait sa forte propagation dans les localités situées autour du fleuve<sup>144</sup>, d'autant plus que la pêche et l'agriculture sont les principales activités des populations de ces zones. À la fin de la première décennie des années 2000, la perception de l'UB de ces populations était déjà nuancée. Les informations reçues auprès d'elles lors des entretiens ont permis de conclure que leurs perceptions étaient duales. Autrement dit, il existait deux types d'UB : une que l'on contracte dans le fleuve Nyong et l'autre qui est le résultat d'un mauvais sort (Mambo Tamnou, 2016 : 37-38). Ainsi, le choix thérapeutique y était conséquent. Cette nuance sur la perception de la maladie dans ces zones endémiques est le premier résultat des actions initiées dans le cadre de la lutte contre cette maladie bactérienne. Les autres impacts de cette initiative sont la reconnaissance de cette affection comme un problème de santé et la prise en charge des patients par la biomédecine.

---

<sup>142</sup> En plus de ces facteurs, les enfants la contractent aussi à l'occasion des jeux lorsqu'ils sont à contact direct avec le sol.

<sup>143</sup> Anonyme, responsable du laboratoire des mycobactéries au CPC, Yaoundé, le 19 septembre 2014.

<sup>144</sup> Il s'agit principalement d'Ayos, Akonolinga, Mfou, Mbalmayo etc.

## 1.2 Mutations des politiques de santé publique au Cameroun : la création d'un programme national de lutte contre l'ulcère de Buruli

La propagation considérable de l'UB au début des années 2000 conduit les institutions étatiques, par l'intermédiaire de son ministère de la santé publique, à reconnaître cette maladie comme problème de santé au Cameroun. Avant cette période, il existait peu ou pas des données sur la situation épidémiologique de cette pathologie. L'absence d'activités liées à la lutte contre cette maladie et le recours des patients aux thérapies locales peuvent justifier ce manque. Néanmoins, le personnel sanitaire des localités d'Ayos et d'Akonolinga a rapporté plusieurs cas de patients dont les symptômes étaient identiques à ceux de l'UB dans les décennies 1970 et 1990<sup>145</sup>. C'est au début du troisième millénaire que la première étude épidémiologique sur l'UB est réalisée au Cameroun. En effet, en l'an 2000, Noeske *et al.* (2004) ont réalisé une enquête épidémiologique dans le bassin du Nyong, précisément dans les localités d'Ayos et d'Akonolinga. Les résultats de cette recherche ont révélé que ces zones constituent d'importants foyers de la maladie avec une notification moyenne de 436 cas. Cette étude a permis de lancer l'alerte aux institutions étatiques sur la situation de l'UB et surtout de mobiliser plusieurs acteurs.

**Tableau 1 : Notification de l'UB au Cameroun sur quatorze années**

Années	Cas
2000	436
2001	438
2002	132
2003	223
2004	914
2005	265
2006	271
2007	315

---

<sup>145</sup> AMSP, Politique nationale de lutte contre l'ulcère de Buruli, 2014, p.17.

2008	345
2009	432
2010	287
2011	256
2012	166
2013	133
2014	126

**Source:** Synthèse réalisée à partir de Mambo Tamnou, (2016: 55) et Njih Tabah *et al.* (2014 : 6)<sup>146</sup>

Le tableau ci-dessus fournit des données sur la notification de l'UB au Cameroun sur quatorze années. Il s'agit d'une estimation du nombre de cas. En effet, il ressort des entretiens avec le personnel spécialisé sur la maladie et le responsable du programme qu'il se pose un important problème de sous-notification au Cameroun. Celle-ci est liée à l'enclavement des zones endémiques et par conséquent à la difficulté d'y avoir accès à cause de l'inexistence des routes. Le recours des patients aux thérapeutes locaux et l'absence de communication entre les médecines locales et la biomédecine en constituent d'autres facteurs. Par ailleurs, en dépit de cette sous-notification, il y a eu en moyenne cent personnes diagnostiquées de cette pathologie chaque année dans cet intervalle (2000-2014). Les données des quatre premières années, c'est-à-dire de 2000 à 2004, concernent uniquement le département du Nyong-et-Mfoumou, principalement les localités d'Ayos et d'Akonolinga.

Par ailleurs, en 2004, une enquête épidémiologique nationale est réalisée par plusieurs chercheurs et médecins, à l'exemple d'Um Boock, Wyss et Eyango, (2005). Les résultats de celle-ci, publiés en 2005, permettent de découvrir l'existence de plusieurs autres foyers endémiques sur le territoire national. L'UB n'est désormais plus qu'une question régionale, mais nationale avec six régions endémiques : le Centre, l'Est, le Sud, l'Adamaoua, le Sud-Ouest et le Littoral. Cette propagation spatiale de la maladie est certainement la principale, sinon l'unique raison de la

---

<sup>146</sup> Les données collectées dans cet article sont celles des années 2013 et 2014.

croissance des cas en 2005 (cf. tableau 1). La maladie atteint ainsi son pic au Cameroun en cette année. Les données et les informations recueillies auprès des acteurs impliqués dans la lutte contre cette maladie permettent de conclure que la région du Centre reste le foyer le plus important avec une prédominance des cas non négligeable.

Ces premières études ont permis de mieux apprécier la situation épidémiologique de l'UB au Cameroun. À la suite de celles-ci, le Cameroun déclare cette maladie « problème de santé publique »<sup>147</sup>. L'on note une prise de conscience relative à la situation économique du pays. Autrement dit, l'État était probablement conscient de la menace que représentait cette infection bien avant cette période. Toutefois, l'absence de ressources techniques, scientifiques et financières nécessaires n'a pas permis des interventions rapides et efficaces. Ainsi, reconnu comme problème de santé, de multiples actions de lutte contre cette endémie ont été mises en œuvre. Au niveau gouvernemental, la première action se matérialise par la mise sur pied d'un programme national de lutte contre l'UB<sup>148</sup>. Ce programme est associé à celui des maladies dont les manifestations sont relativement similaires en 2009 par décision ministérielle. Le programme fut dénommé dès lors « Comité national de lutte contre le pian, la leishmaniose, la lèpre et l'ulcère de Buruli »<sup>149</sup> conduisant à des mutations des politiques de santé publique, notamment une réorganisation du système et du fonctionnement du ministère en charge. L'analyse suivante s'intéresse spécifiquement aux actions des OING.

## **2. Fairmed et MSF dans la lutte contre l'ulcère de Buruli au Cameroun : mobilisations et interventions**

En 1998, se tenait à Yamoussoukro en Côte d'Ivoire, la première conférence internationale relative à la lutte contre l'UB (OMS, 1998). Cette rencontre mondiale est la conséquence de la propagation considérable de cette maladie en Afrique dans la décennie 1990, spécifiquement dans les pays situés dans la partie ouest du continent. Cette rencontre mondiale a eu la particularité de mobiliser et de sensibiliser une multitude d'acteurs de divers ordres et surtout d'initier une véritable lutte contre l'infection à *Mycobacterium* dans les pays endémiques.

---

<sup>147</sup>AMSP, Politique nationale de lutte contre l'ulcère de Buruli, 2014.

<sup>148</sup>*Ibid.*

<sup>149</sup> AMSP, Décision n°0486 D/MINSANTE/CAB du 02 juin 2009 portant organisation du Comité national de lutte contre le pian, la leishmaniose, la lèpre et l'ulcère de Buruli.

## **2.1 La mobilisation et la mise en place des centres sanitaires spécialisés**

La reconnaissance de l'UB comme problème de santé s'est faite au Cameroun après la première réunion mondiale sur la lutte contre cette maladie en 1998. Cette première conférence internationale eut la particularité de mobiliser des acteurs pluriels autour de cette maladie. Au début des années 2000, lorsque la maladie est déclarée par les institutions étatiques comme une question de santé, MSF et Fairmed se mobilisent dans les principaux foyers de cette maladie. La première concentra ses activités dans la localité d'Akonolinga. La seconde, quant à elle, intervenait à Ayos uniquement jusqu'en 2005. Toutefois, ces actions s'étendent vers d'autres localités à la suite de l'enquête préliminaire nationale réalisée en 2005 par des chercheurs (Boock, Wyss et Eyango, 2005). Les résultats montrèrent l'existence d'autres foyers endémiques dans d'autres régions du pays comme mentionné plus haut. À la suite de cette étude, Fairmed intensifia ses actions vers ces nouvelles localités endémiques à partir de 2006. À cet effet, une délimitation géographique des interventions se dessina par la suite. Les interventions de MSF sont restreintes à un seul arrondissement, tandis que celles de Fairmed sont étendues à l'ensemble du territoire national, ou du moins dans toutes les autres régions endémiques du pays. Leurs actions débutèrent par la restructuration et l'aménagement des structures sanitaires spécialisées.

En effet, le traitement de l'UB est relativement long et requiert en général une hospitalisation importante compte tenu de l'état dans lequel les patients se présentent à l'hôpital. Plus importante est la maladie, plus considérable est la durée du traitement. Dans le but d'éviter les saturations dans les hôpitaux de districts d'Ayos et d'Akonolinga du fait de la durée du traitement et la nécessité d'hospitaliser les patients, ces acteurs restructurèrent plusieurs bâtiments de ces centres hospitaliers. Ces nouvelles infrastructures sont dédiées uniquement à la prise en charge de cette pathologie. À cela s'ajoute l'aménagement des plateaux techniques avec des outils et matériels nécessaires pour une meilleure prise en charge. Après ces innovations, ces structures spécialisées ont été rebaptisées « Centre de diagnostic et de traitement de l'ulcère de Buruli » (CDTUB). En 2014, le pays en comptait cinq : les CDTUB d'Akonolinga (restructuré par MSF), celui d'Ayos, de Ngoantet, de Bankim et de Mbongue (restructurés par Fairmed). La première restructuration réalisée par Fairmed a été celle du centre d'Ayos, effectuée en 2002. Le budget alloué pour cette opération est estimé à environ 77 565 825 F CFA (Muller, 2011 : 31).

**Photos 3 : Vues partielles des CDTUB de Ngoantet, d'Ayos et d'Akonolinga**

A



B



Source : MAMBO TAMNOU (réalisée respectivement le 26 mai 2014 et le 03 juin 2014)

C



Source : Cliché Mambo Tamnou, réalisé le 02 juin 2014

Les photos ci-dessus présentent trois CDTUB restructurés par ces organisations non gouvernementales pour la prise en charge des personnes souffrant de cette pathologie. Les deux premiers centres (Photos A et B) ont été restructurés par Fairmed respectivement en 2006 et en 2007. Il s'agit des CDTUB de Ngoantet (situé dans le département du Nyong-et-

So'o) et d'Ayos (dans le Nyong-et-Mfoumou). La photo (C) quant à elle présente le CDTUB d'Akonolinga. Les aménagements de plusieurs centres de santé intégrés ont également été réalisés dans les localités endémiques. Par exemple, en 2005, Fairmed a équipé les plateaux techniques de centres sanitaires d'Ayos, de Mbalmayo (Ngoantet), de Mfou, de Mbandam, de Ntui, d'Éseka et d'Abong-Mbang avec du matériel médico-chirurgical et d'anesthésie (OMS, 2006 : 43). En 2007, un CDTUB et des centres de santé des localités endémiques bénéficièrent de cet aménagement avec du matériel de chirurgie tels que les boîtes de pansement (l'eau salée, les compresses etc.), les blouses, le matériel de pansement et des outils de gestion du programme telles que les fiches de collecte et des registres (Fairmed, 2007 : 26). Il s'agit respectivement de Bankim, Bandam, Nyamboya, Somié, Sonkolong (Fairmed, 2007). L'aménagement des centres de santé des zones endémiques ont permis de décentraliser et de vulgariser la prise en charge. Cette décentralisation a la particularité de favoriser la prise en soins précoce des personnes qui en sont victimes et davantage d'éviter les séquelles liées à l'UB en cas de traitement tardif.

Ces différents centres, principalement ceux situés dans la délimitation administrative du Nyong-et-Mfoumou, sont devenus, pendant la deuxième décennie des années 2000, des centres de référence de prise en charge de l'UB en Afrique centrale. Plusieurs facteurs y ont contribué, au rang desquels l'aménagement de ces centres garnis de matériel de qualité pour les soins, la formation et le recyclage du personnel soignant, l'amélioration des techniques de soin et surtout l'efficacité dans la prise en charge des patients.

## **2.2 La formation du personnel spécialisé, la prise en charge des patients et le financement des activités**

L'efficacité de la prise en charge d'une maladie passe par un personnel formé et recyclé. C'est un défi qui a été relevé par ces OING dans le cadre de la lutte contre l'UB. Avant sa prise en charge par la biomédecine, l'UB n'était pas prise en compte de la même manière, car le personnel hospitalier camerounais ignorait le modèle thérapeutique à employer. Pour faire face à ce déficit, ces acteurs ont formé une pluralité de personnes (agents communautaires, infirmiers et médecins) sur les techniques de prise en soins des patients. Ces formations portaient sur les éléments suivants : soins des plaies, chirurgie plastique, physiothérapie, rééducation, sensibilisation, surveillance, éducation. Certains informateurs rencontrés

précisent avoir bénéficié de ces formations à l'échelle nationale, régionale et internationale. C'est le cas d KE<sup>150</sup> qui nota qu'il a assisté à la conférence internationale de l'OMS sur l'UB de 2006. Durant cette rencontre, il a en effet bénéficié d'une formation en chirurgie plastique dans une université à Genève (Suisse) sous la supervision de cette organisation. Il a également assisté à d'autres formations dans le cadre de la lutte anti-UB dans d'autres pays endémiques comme Bénin.

Par ailleurs, en 2006, dans le CDTUB de Bankim, Fairmed a formé cinq relais communautaires pour la recherche des cas, des enseignants pour la sensibilisation et un personnel pour la prise en soins des plaies<sup>151</sup>. En plus, du 20 au 26 mars 2007 à Ayos, cette même organisation en collaboration avec le Ministère de la santé publique, a formé les personnels des centres d'Ayos, de Bankim, de Ngoantet et d'Akonolinga sur la chirurgie plastique (cf. photo 3)<sup>152</sup>. Une pluralité de médecins et d'infirmiers ont bénéficié de cet apprentissage technique. Et en 2008, dix agents de santé, vingt-quatre agents communautaires et dix-sept enseignants ont été formés sur les techniques de sensibilisation, de traitement et de prévention des incapacités<sup>153</sup>. En tout, un employé de cette OING précise que de 2001 à 2014, cette organisation a formé environ 17 médecins, 74 infirmiers et 300 relais communautaires<sup>154</sup>.

MSF a également formé du personnel dans la prise en soins. En effet, Chappuis *et al.* précisent que :

La coopération avec les HUG s'est étendue dans d'autres domaines : des infirmiers et médecins de MSF ont effectué des stages afin d'améliorer les connaissances dans la prise en charge des plaies ; Un médecin HUG (HV) s'est rendu au Cameroun en mars 2008 et a conseillé ses collègues africains sur la physiothérapie et les actes de rééducation nécessaires pour lutter, entre autres, contre les rétractions cutanées consécutives à la cicatrisation et sur la lutte contre les œdèmes responsables des douleurs et de retard de cicatrisation. (Chappuis *et al.*, 2009 : 33)

En plus, 77 agents communautaires ont été formés en 2011 par cette organisation (Muller, 2011 : 39). Ceux-ci facilitaient la sensibilisation des

---

<sup>150</sup> Anonyme, référant dans la prise en charge globale de l'UB, Ayos le 03-06-2014.

<sup>151</sup> Archives Fairmed, Rapport des activités pour l'année 2007, p. 26.

<sup>152</sup> AMSP, Rapport de formation du personnel dans la prise en charge des cas d'UB à l'hôpital de district d'Ayos (du 20 au 26 mars 2007).

<sup>153</sup> Archives Fairmed, Rapport d'activités pour l'année 2008, pp. 31-32

<sup>154</sup> Lors de nos enquêtes de terrain en 2014, il était le responsable de la prévention des handicaps dans la lèpre à Fairmed, Yaoundé, entretien mené le 03 juillet 2014, Yaoundé.

populations sur la maladie dans les régions où sévissait cette affection. En 2012, elle forma plusieurs infirmiers des Centres de santé intégrés (CSI) de l'hôpital de district d'Akonolinga afin de décentraliser la prise en charge (Muller, 2011 : 41). Ceux-ci fournissaient des soins aux patients dans les villages, surtout ceux diagnostiqués à un stade précoce.

Ces formations ont permis d'intensifier et de vulgariser la prise en charge de l'UB, de décentraliser les activités de lutte et particulièrement d'améliorer les techniques de soin. Celles-ci étaient principalement organisées et subventionnées par ces deux principaux acteurs. Toutefois, en dépit de ces différentes formations, la question du personnel spécialisé était soulevée par plusieurs personnes du programme national. Ces personnes mentionnèrent en effet que l'insuffisance du personnel soignant spécialisé était l'une des principales difficultés rencontrées dans la lutte contre l'UB. Un tel constat soulève de nombreuses interrogations compte tenu du nombre de personnes formées par ces OING d'un côté ; et de l'autre côté, il montre l'ambiguïté et la complexité du traitement, notamment dans un contexte de décentralisation des activités et de la prise en charge.

**Photo 4 : Formation du personnel de santé par Fairmed sur la prise en charge de l'UB à Ayos en 2007**



**Source :** Archives MSP, Rapport de formation du personnel dans la prise en charge des cas d'UB à l'hôpital de district d'Ayos (du 20 au 26 mars 2007)

L'une des principales résolutions de la conférence de Yamoussoukro de 1998 était liée à la gratuité de la prise en charge des patients. Celle-ci découlait du fait que les principales cibles de l'UB sont des populations pauvres et démunies, car c'est une maladie qui se développe principalement dans les localités enclavées et rurales. En tenant compte du coût du traitement et de la situation économique des patients, les acteurs présents à cette rencontre historique de la lutte contre cette affection ont opté pour cette recommandation (OMS, 1998). Ceci dit, les frais d'hospitalisation, des soins, des médicaments étaient financés par ces organisations. En plus de cette prise en charge gratuite des patients, ces dernières financèrent une pluralité d'activités liées à l'UB. C'est le cas de la recherche, des campagnes de sensibilisation et de la surveillance, de la participation des acteurs institutionnels étatiques aux conférences internationales relatives à l'UB et des ateliers d'élaboration des politiques et directives de lutte. C'est le cas du financement de la participation du responsable du programme de lutte contre l'UB en 2011 à la réunion annuelle à Genève en Suisse, à hauteur de 1 185 100 F CFA par Fairmed<sup>155</sup>. La même année, elle encadra financièrement la campagne de sensibilisation de la masse publique sur cette maladie au cours du « mois de l'UB » pour une somme estimée à 550 000 F CFA<sup>156</sup>. Cette sensibilisation s'est réalisée à travers des vidéos et microprogrammes télévisés. Les données de terrain ont permis de comprendre que l'OMS les accompagnait par les dons de médicaments dans leur élan humanitaire.

En ce qui concerne la prise en charge des patients, elle était globale, c'est-à-dire prise en soins des plaies, chirurgie, médicaments, physiothérapie et réinsertion psychosociale. Elle se faisait à la charge de ces OING comme précisé précédemment. Le coût de la prise en charge globale d'un patient variait entre 300 000 et 700 000 FCFA selon l'importance de la maladie (Assako Assako et *al.*, 2011). Selon NZ<sup>157</sup>, cette estimation est comprise entre 300 000 et 500 000. Pour l'un comme pour l'autre coût financier, la charge financière pour la prise en charge totale d'un patient est considérable ; davantage pour des populations qui ont une situation économique faible. Ces deux organisations ont traité des milliers

---

<sup>155</sup> AMSP, Rapport annuel 2011 du Secrétariat Technique du Comité National de Lutte contre le Pian, la leishmaniose, la Lèpre et l'ulcère de Buruli. Ce financement concernait également le voyage pour la réunion des responsables des programmes nationaux de lutte contre la lèpre à Dakar, au Sénégal.

<sup>156</sup> *Ibid.*

<sup>157</sup> Anonyme, infirmier technicien médico-sanitaire, référant dans la prise en soin des plaies chroniques d'UB et point focal UB à la DRSPC, Yaoundé le 27-04-2014.

de patients durant ces années où l'endémie était importante. À la fin de son projet à Akonolinga en 2014, MSF estimait à plus de 1 400, le nombre de personnes ayant bénéficié d'une prise en charge totale<sup>158</sup>. Au total, plus de 4 000 patients ont bénéficié des interventions de ces acteurs au Cameroun en 2014 (Mambo Tamnou, 2016 : 118). En résumé, les actions de ces OING étaient relatives aux formations et au recyclage du personnel, aux subventions des activités, à la sensibilisation, à la prise en charge, à la restructuration et aux aménagements des centres de prise en charge spécialisés. Il se pose à présent la question des enjeux de telles initiatives.

### **3. Les enjeux des interventions de FAIRMED et MSF dans la lutte contre l'UB au Cameroun**

L'objectif de la lutte initiée contre l'UB en 1998 à la conférence de Yamoussoukro était celui d'endiguer ou de contrôler l'endémie dans le monde en général et en Afrique subsaharienne en particulier. Un objectif quelque indéterminé, car l'importance de la maladie n'étant pas identique dans tous les pays. Cette partie vise à analyser les enjeux des actions de ces OING dans la lutte contre l'UB au Cameroun.

#### **3.1 Le contrôle de l'endémie de l'UB au Cameroun**

En 1998, lors de la première conférence internationale de lutte contre l'UB, la communauté internationale, sous la houlette de l'OMS, s'était donné pour objectif de contrôler l'endémie de l'UB dans le monde, plus précisément dans les pays concernés (OMS, 2007). L'insuffisance d'informations sur la maladie, notamment sur l'étiologie, la transmission et le traitement étaient les facteurs justifiant cette décision. À l'échelle nationale, les politiques et stratégies du Cameroun de lutte contre l'UB visaient le même objectif. Les enquêtes de terrain et les entretiens menés auprès des responsables du programme national de lutte contre cette affection permettent de conclure qu'en 2014, l'endémie de l'UB est sous contrôle au Cameroun, dans la mesure où la maladie a considérablement régressé sur le territoire national, et de manière spécifique dans les zones d'endémie.

En 2014, lors de l'arrêt du projet UB par MSF à Akonolinga, les patients se faisaient rares dans ce centre de traitement et les responsables ont affirmé que cette endémie avait été endiguée dans cette zone et était

---

<sup>158</sup> [www.evaluation.msf.org](http://www.evaluation.msf.org).

désormais sous contrôle. Cette information a été confirmée auprès des acteurs étatiques et par les descentes de terrain, grâce à une observation directe. Dans les centres spécialisés situés dans la région du Centre, notamment le CDT de Ngoantet, il y avait juste une patiente hospitalisée. Celui d'Ayos, quant à lui, était vide ; enfin, celui d'Akonolinga, environ dix patients nonobstant le nombre de cas officiellement admis par le coordonnateur du programme national de lutte contre l'UB (cf. Tableau 1)<sup>159</sup>. Toutefois, il se pose le problème de la résurgence de l'endémie après l'arrêt des activités de ces principaux acteurs, en l'occurrence MSF. Cette question trouve sa pertinence dans l'inertie de l'État face à ce problème de santé pendant plusieurs années avant l'arrivée de ces OING. Il trouve davantage sa pertinence face aux limites notées en 2014, comme la réduction des repas journaliers des patients, ou mieux l'absence de prise en charge nutritionnelle et le manque des médicaments. Une patiente hospitalisée en 2014 au CDTUB de Ngoantet avait noté cette difficulté en ces termes : « Il y a un problème de médicaments dans ce centre. Depuis que je suis arrivée ici, on me donne des médicaments pour enfants et la dose est doublée »<sup>160</sup>. À cette période, Fairmed avait suspendu momentanément ces activités liées à cette maladie sur le territoire depuis 2013 (Mambo Tamnou, 2016 : 114). Par ailleurs, en dépit de l'endiguement annoncé par les acteurs sanitaires et observé par des enquêtes de terrain en 2014, des cas sont encore notifiés aujourd'hui ; et pourtant, l'on s'attendait à un résultat bien différent de celui-ci, précisément de l'élimination prochaine de la maladie. En plus, les interventions de ces OING ont contribué à la minoration des savoirs endogènes en matière de prise en charge de l'UB, favorisant ainsi, la dépendance sanitaire – surtout moléculaire – du pays.

### **3.2 Entre minoration des savoirs endogènes et dépendance sanitaire**

Les données de terrain et l'étude documentaire sur la question ont permis de comprendre que les acteurs sanitaires hospitaliers se sont montrés inefficaces dans la prise en charge des personnes victimes de cette

---

<sup>159</sup> Nous n'avons pas pu nous rendre dans les CDTUB de Bankim et Ngoantet. Les personnes diagnostiquées dans ce centre peuvent justifier le nombre de cas présenté par le responsable de la maladie en 2014 dans le tableau 1. En plus, notre enquête ne s'est pas déroulée tout au long de l'année. Il est probable que des patients aient été diagnostiqués et enregistrés avant et après notre passage dans ces différents centres.

<sup>160</sup> Anonyme, patiente de l'ulcère de Buruli au CSI de Ngoantet II, Ngoantet, 26 mai 2014.

maladie durant les décennies qui ont précédé l'année 2000. En effet, ces derniers, ignorant véritablement la maladie, administraient des traitements conventionnels. Ce qui conduit à émettre l'hypothèse selon laquelle c'est l'inefficacité des actions initiées par les acteurs sanitaires à cette époque qui a davantage favorisé le recours aux médecines locales par les patients. Les informations de terrain collectées auprès des patients, des thérapeutes locaux et même du personnel sanitaire permettent de conclure que les thérapies locales ont montré une relative efficacité dans la prise en soins des patients. Ils ont assuré essentiellement la prise en charge avant l'intervention des savoirs biomédicaux. KE<sup>161</sup> le confirme par cette affirmation : « Les tradipraticiens arrivent à cicatrifier rapidement la plaie, ils ont un remède efficace qui permet de délimiter facilement la zone affectée. Cette technique devrait être utile à l'hôpital surtout à la période où la chirurgie était l'unique moyen de traitement. Le seul handicap de cette médecine repose sur la présence de graves séquelles sur le patient après guérison ». Cette information a été confirmée par d'autres personnels sanitaires à l'instar de ZM<sup>162</sup> et un autre qui requiert l'anonymat<sup>163</sup> et auprès de certains anciens patients. Cependant, dès l'initiative des actions publiques (État et OING), les thérapeutes locaux furent ignorés et mis à l'écart. Pourtant, une franche collaboration dans la lutte contre cette maladie aurait apporté une plus-value en matière de résultats. Premièrement, du fait des représentations construites autour de cette affection. Ensuite, à cause de la proximité entre les pratiquants des médecines locales et les patients. Ce qui aurait eu comme résultat une meilleure surveillance et notification de l'UB et une valorisation des savoirs endogènes en la matière ; laquelle valorisation aurait contribué à l'indépendance moléculaire, voire sanitaire » ou du moins, progressive du Cameroun.

Par ailleurs, des informations récoltées auprès des acteurs étatiques et de l'OMS<sup>164</sup>, il ressort que les stratégies de lutte contre l'UB au Cameroun seraient dictées par l'OMS, ou du moins calquées sur les modèles internationalement admis. C'est un constat problématique face à la situation épidémiologique qui est différente d'un pays à un autre. Tandis que dans les pays de l'Afrique de l'Ouest, tels que le Ghana, la Côte d'Ivoire et le Bénin, la notification se situe entre 500 et plus de 1000, voire

---

<sup>161</sup> Anonyme, référant dans la prise en charge globale de l'UB, Ayos, le 03 juin 2014.

<sup>162</sup> Anonyme, infirmier, ancien directeur de l'école des Infirmiers Diplômés d'Etat d'Ayos, Ayos, 03 juin 2014.

<sup>163</sup> Anonyme, Yaoundé, le 03 juillet 2014.

<sup>164</sup> Anonyme, Yaoundé, le 13 août 2014.

5000 cas par an, ceux de l'Afrique centrale, à l'instar du Cameroun est moins de 500 cas annuel à quelques exceptions près (Mambo Tamnou, 2016 : 51). En outre, les réalités liées à la maladie et les politiques sanitaires sont divergentes d'un pays à l'autre, d'un continent à l'autre. Il est donc problématique d'adopter des stratégies similaires à tous les pays endémiques. C'est une réalité qui laisse entrevoir le contrôle des puissances occidentales sur les décisions africaines. Cette domination qui débute par l'aspect financier " c'est celui qui finance, qui décide" et les États africains qui restent des consommateurs des politiques occidentales qui interviennent généralement en tant qu' « experts ». Expertise favorisée par le contrôle financier, technique et stratégique. Rappelons-le, les activités de lutte contre cette maladie sont principalement financées par ces OING<sup>165</sup>, les actions publiques sont quasiment réalisées par ces organismes, sous le contrôle du Ministère de la santé publique du Cameroun (MSPC) via son Programme national de lutte contre l'UB (PNLUB) certes, mais ledit programme fonctionnant sous le financement de ceux-ci, principalement Fairmed. C'est d'ailleurs le moment adéquat de préciser que certaines coordinations des activités liées à la lutte contre l'UB n'ont pas été effectives pour des raisons financières<sup>166</sup>. En plus, la coopération entre ces OING et les acteurs étatiques reste sujet à débat. En effet, au cours des entretiens menés avec divers acteurs liés à la lutte contre cette maladie, il est apparu que ces OING ne rendraient toujours pas compte des actions qu'elles menaient sur le terrain, principalement MSF, laissant par conséquent transparaître une relation de dominant/dominé. Cet état de lieux conduit à remettre en question les politiques sanitaires en Afrique en général, et au Cameroun en particulier.

## Conclusion

Au terme de cette étude, il était question d'analyser les enjeux des actions de MSF et Fairmed dans la résolution du problème de santé lié à l'UB au Cameroun. Les principaux résultats qui se dégagent après analyse sont les suivants : le silence du personnel médical camerounais, dès les premières notifications de la maladie a contribué à construire une double réalité sur l'étiologie de celle-ci. Cette dualité sur l'étiologie de la pathologie

---

<sup>165</sup> A côté de ces OING, il y a d'autres acteurs internationaux comme le Centre Pasteur du Cameroun (CPC), l'OMS etc. Ces derniers comme mentionné dans notre analyse sont les principaux du fait de leurs actions dans la prise en charge, ou du moins dans la lutte contre cette pathologie en général.

<sup>166</sup> Informations collectées par le biais des entretiens et dans les rapports du programme national de lutte contre l'UB.

a largement contribué à diversifier la prise en charge, notamment celles attribuées par les médecines locales et celle de la biomédecine. Par ailleurs, face à l'augmentation de la prévalence de l'UB au début du troisième millénaire, deux OING, MSF et Fairmed débutent une prise en charge effective dans les zones endémiques.

Il en ressort dès lors que ces OING disposaient des ressources matérielles, financières, humaines et techniques pour entamer une lutte intensive et immédiate contre cette maladie au Cameroun. Les activités réalisées par ces dernières ont permis une prise en charge efficace des patients, et surtout à endiguer cette endémie. Environ 4 000 personnes ont bénéficié gratuitement d'une prise en charge totale en 2014 et l'endémie est endiguée. En outre, Les interventions de ces organisations ont contribué à la minoration des savoirs endogènes en la matière. Par conséquent, elles ont aidé à maintenir le Cameroun sous la dépendance sanitaire et davantage moléculaire occidentales. En plus, ces organisations supposées travailler sous la coordination du responsable du programme national en charge de cette maladie auraient brillé par leur supériorité et leur autonomie. Il reste tout de même logique de comprendre qu'il est difficile, de demander des comptes à celui qui tient les finances ou encore de lui dicter des conduites à tenir, car comme on le dit très souvent « celui qui a l'argent, a le pouvoir ». À la suite de ce résultat, la principale recommandation formulée est celle d'une véritable collaboration entre la biomédecine et les médecines locales dans la lutte contre cette maladie, et de toutes les autres en général. Une franche insertion des thérapeutes locaux dans le système sanitaire camerounais contribuerait à promouvoir, vulgariser et développer les médecines locales de façon prioritaire. En dernier lieu, elle permettrait à faire sortir progressivement le pays de sa dépendance à la médecine occidentale.

## **Bibliographie**

ASSAKO ASSAKO R. J., DJILO TONMEU C. A., NDI NGALA H. (2011), « Impératifs de croissance de Yaoundé et aggravation des endémies dans les villes satellites. Cas de l'ulcère de Buruli à Ayos et à Akonolinga », in René Joly Assako Assako, Yaoundé. La Métropole Face à son arrière-pays, Paris, Dianoïa, pp. 125-147.

BETTATI M. (2007) ; « Du droit d'ingérence à la responsabilité de protéger », Outre-Terre, vol 3 ; n°20 ; pp. 381-389.

- CHAPPUIS F., et al. (2009), « Maladies tropicales négligées : dix ans de partenariat avec Médecins Sans Frontières », *Revue médicale Suisse*, n° 5, pp. 32-34.
- CROZIER M., E. FRIEDBERG E. (1977), *L'acteur et le système*, Paris, Seuil, (« Points Politique »).
- KIBADI K., et al. (2007), « Étude des appellations et des représentations attachées à l'infection à *Mycobacterium ulcerans* dans différents pays endémiques d'Afrique », *Médecine Tropicale*, n°67, pp. 241-248.
- Galley S. (1964), *Dictionnaire fang-français et français-fang*, Neuchâtel, Henri Messeiller. En ligne, consulté le 05-01-2022. URL : <http://www.ddl.cnrs.fr>.
- LATERALI M. (2005), *Ethnographie de la constitution d'un problème de santé au Cameroun : Exemple de l'Ulcère de Buruli ou atom dans l'arrondissement d'Ayos*, Mémoire de Licence, Neuchâtel, Université de Neuchâtel. En ligne, consulté le 23-04-2014. URL: [https://doc.rero.ch/record/5350/files/1\\_mem\\_LateralaliM](https://doc.rero.ch/record/5350/files/1_mem_LateralaliM).
- MAMBO TAMNOU G. N. (2016), *L'OMS et la lutte contre l'ulcère de Buruli au Cameroun 1969-2014* », Mémoire de Master, Yaoundé, Université de Yaoundé 1.
- MBOUZEKO R. (2010), *Discours et représentations sociales dans la prévention du paludisme au Cameroun. Logique des discours, perceptions de la maladie et pratique des populations*, Thèse de Doctorat, Lyon, Université Lumière Lyon 2.
- MINRESI/CNE. (2017), *Rapport final de l'étude sur les réfugiés centrafricains au Cameroun*.
- MSF. (2014), *Akonolinga-Buruli ulcer Project Cameroon, 2002-2014*. En ligne, Consulté le 10-08-2014. URL: <http://www.msf.ch/buruli>.
- MULLER L. (2011), *Identification et prise en charge de l'Ulcère de Buruli : Comparaison de deux stratégies au Cameroun*, Thèse de Doctorat, Genève, Université de Genève. En ligne, consulté le 09-03-2014 à 15h29. URL : <http://archive-ouverte.unige.ch/unige:17341>,

- NJIH TABAH E., et al. (2016), «Buruli ulcer in Cameroon: The development and impact of the national control Program », PLoS Neglected Tropical Disease, vol 10; n°1, pp. 1-14.
- NOESKE J., et al. (2004), «Buruli disease in Cameroon rediscovered», The American journal of Tropical Medicine and Hygiene, vol 70, n° 5, pp. 520-526.
- OMS. (2011), L'ulcère de Buruli : Reconnaître et agir ! Un guide pour le personnel de santé de terrain.
- OMS. (2007), Plan Mondial de Lutte contre les Maladies Tropicales Négligées 2008-2015. WHO/CDS/NTD/2007.3.
- OMS. (2006), Rapport de la 9ème réunion annuelle de l'Initiative Mondiale contre l'ulcère de Buruli de l'OMS, 15-17 mars 2006.
- OMS. (1998), Rapport de la Conférence internationale sur la lutte et la recherche relatives à l'ulcère de Buruli, Yamoussoukro (Côte d'Ivoire), 6-8 juillet 1998,WHO/TB/98.252.
- OMS. (2011), Ulcère de Buruli : Reconnaître et agir : un manuel pour le personnel de santé de terrain, OMS.
- PEROUSE DE MONTCLOS, M. A. (2005), « La face cachée de l'aide internationale », Politique internationale, n°107.
- PERROULAZ G. (2004) « Le rôle des ONG dans la politique de développement : forces et limites, légitimité et contrôle », Annuaire suisse de politique de développement, vol 23, n°2, 2004, pp. 9-24. En ligne, consulté le 17-03-2021. URL : <http://journals.openedition.org/aspd/446>;
- RAVISSE P. et al. (1975) « Une affection méconnue au Cameroun, l'ulcère à mycobactérie », in Médecine Tropicale, n°35, pp. 471-475.
- STOLLEIS M. (2016), « La naissance de l'État interventionniste et le droit public », in Trivium. En ligne, consulté le 17 mars 2021. URL : <http://doi.org/10.4000/trivium.5294>.

UM BOOCK A., WYSS K., EYANGO S. (2005) « Enquête nationale préliminaire sur l'ulcère de Buruli au Cameroun », Bulletin de L'ALLF no 17, pp. 41-42.

YAHAYA, Mahamane. (2010), L'impact de l'aide publique au développement sur les politiques publiques des pays de l'Afrique de l'ouest : le cas du Niger et du Mali. Réflexions sur l'analyse des politiques des bailleurs de fonds dans les domaines de santé et de l'éducation, Thèse de Doctorat, Lyon, Université Jean Moulin Lyon 3.

# **L'influence des OING dans l'essor de l'orientation sexuelle comme aspect nouveau de la protection internationale des droits de l'homme**

**Irène Josépha NLANG BILLONG**

PhD en Droit public international et communautaire  
FSJP/Université de Yaoundé II

## **Résumé :**

L'objectif de cette étude est de mettre en exergue le rôle des OING dans l'essor récent des concepts et mécanismes qui visent à garantir une protection internationale aux individus sur la base de leur orientation sexuelle. L'activisme d'OING spécialisées dans la défense de cette cause connaît, au fil des années, une ampleur grandissante et des résultats probants sur la scène internationale. Élément moteur des dynamiques politiques et normatives actuelles en faveur de la consécration internationale de l'orientation sexuelle, les OING tentent de faire admettre que les choix sexuels sont un attribut de la liberté individuelle et que la régulation des activités sexuelles ne relève pas de la compétence exclusive des États. Lesdites organisations sont effectivement parvenues à faire inscrire le sujet de l'orientation sexuelle dans l'agenda de l'ONU et dans l'ordre du jour des conférences internationales. S'appuyant sur diverses stratégies, elles ont grandement contribué à l'élaboration et à l'adoption d'instruments juridiques internationaux relatifs à l'orientation sexuelle. Si des résultats inédits ont pu être atteints en un laps de temps, il reste que leurs actions en faveur de la reconnaissance formelle de l'orientation sexuelle et l'édition d'obligations nouvelles et spécifiques y relatives se heurtent aux résistances de plusieurs États qui entendent rester les maîtres du jeu dans un domaine hautement sensible.

**Mots clés :** OING, égalité, non-discrimination, orientation sexuelle, droits de l'homme.

## **Abstract :**

The objective of this study is to highlight the role of INGOs in the recent development of concepts and mechanisms, which aim to guarantee international protection to individuals based on their sexual

orientation. Over the years, the activism of INGOs specialized in the defense of this cause has grown steadily and has shown convincing results on the international scene. These organizations claim that sexual choices are an attribute of individual freedom and that the regulation of sexual activities does not fall under the exclusive competence of States. The INGOs are the driving force behind the current political and normative dynamics in favor of the international recognition of sexual orientation. They have succeeded in including the very controversial subject of sexual orientation in the UN agenda as well as in the agenda of international conferences. Drawing on various strategies, they have greatly contributed to the elaboration and adoption of international legal instruments relating to sexual orientation. If unprecedented results have been achieved in a relatively short period of time, the fact remains that their actions in favor of the formal recognition of sexual orientation and the enactment of new and specific obligations relating thereto are strongly hampered by the resistance from a significant number of States determined to remain masters of the game in a highly sensitive area.

**Key words:** INGOs, equality, non-discrimination, sexual orientation, human rights.

## Introduction

Difficilement abordable dans l'espace public, la sexualité est un sujet tabou pour des motifs historique, culturel, religieux et politique. C'est certainement ce qui explique que les droits sexuels n'aient jamais été définis dans les traités des droits humains. De façon plus spécifique, les questions du statut des homosexuels et des transsexuels n'ont jamais été prises en compte par le droit international des droits de l'Homme (DIDH). Cependant, au cours des deux dernières décennies, ce sujet est devenu omniprésent dans l'actualité et dans la politique internationale. Son importance stratégique et géopolitique est telle qu'il semble même être aujourd'hui un outil de jugement et de classement des États. Loin d'être le fruit du hasard, l'inscription dans l'agenda international de débats sur les droits des homosexuels et transsexuels est un objectif longtemps recherché par les OING<sup>167</sup>. En portant le débat à l'international, elles

---

<sup>167</sup> Le plaidoyer pour l'inscription dans l'agenda de l'ONU des droits de toutes les personnes, indépendamment de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre a débuté depuis les années 1990. En effet, les OING à l'exemple de l'IGHLRC suggéraient déjà en 1995 que les droits sexuels soient inclus dans les discussions officielles de la quatrième conférence mondiale des Nations Unies sur les femmes à Pékin en 1995. Un

entendent faire sortir la question de la régulation de la sexualité des frontières nationales et faire reconnaître que les choix sexuels sont davantage un attribut de la liberté individuelle (AWONDO P., 2019 : 129). Alors même que ce sujet avait toujours été ignoré par les traités internationaux, la stratégie de ces organisations consiste à affirmer l'existence d'une corrélation irréfutable entre la question de la pluralité des formes de sexualités et le DIDH. Sous ce regard, les OING présentent le non-respect par les États de la liberté sexuelle des individus comme une immixtion inacceptable dans la vie privée des individus, une négation et une violation de leurs engagements internationaux dans le domaine des droits de l'homme. Ces organisations n'ont pas le même profil : certaines d'entre elles ont été créées avec pour unique but la défense de cette cause, d'autres, plus généralistes<sup>168</sup>, ont intégré l'orientation sexuelle dans leur mandat. Au final, ces deux types d'OING s'associent régulièrement pour porter des revendications communes et mener des initiatives conjointes. Il est indéniable aujourd'hui que les OING s'investissant à titre principal ou incident en faveur de la reconnaissance internationale de l'orientation sexuelle ont réussi à mettre en place un mouvement communautaire international utile à l'avancement de leurs revendications.

S'agissant particulièrement des OING spécialisées, il importe de souligner que, d'émergence récente sur la scène internationale, elles ont acquis une importance réelle au fil des années démontrant une impressionnante capacité de mobilisation et une influence réelle au sein de l'ONU. Leur présence et la prise en compte de leurs revendications au sein du système universel est aujourd'hui incontestable. Les OING ont réussi à faire de l'ONU une tribune, un relai pour leurs revendications. Au-delà de l'adoubement du vocabulaire issu du cadre associatif, il semble exister

---

début de reconnaissance avait été obtenu lorsque le représentant de cette organisation avait été autorisé à prononcer un discours lors de la première réunion de l'Assemblée générale de l'ONU sur le VIH et le SIDA en 2001.

<sup>168</sup>Des OING généralistes ont intégré le plaidoyer en faveur de la reconnaissance de l'orientation sexuelle à leur mandat, à l'instar des ONG réputées comme la FIDH, Amnesty international, Human Rights Watch. En clair, Amnesty International et Human Rights Watch ont mis en place des programmes pour l'orientation sexuelle et de genre et pour les minorités LGBT. Également, elles ont engagé un plaidoyer en faveur de la reconnaissance de l'orientation sexuelle comme catégorie juridique. Leur activisme en faveur de cette cause est connu à travers les dénonciations, l'élaboration et de la publication des rapports spécifiques et documents divers pour la dépénalisation universelle de l'homosexualité.

aujourd'hui une convergence des objectifs à atteindre<sup>169</sup>. Partout dans le monde, ces organisations militantes revendiquent lutter pour le respect des droits fondamentaux des individus discriminés, en raison de leur orientation sexuelle en indiquant que leur combat a pour socle le droit international. Organisées en réseaux, les OING sont parvenues à établir un important maillage sur tous les continents, notamment le relais à l'échelle régionale et nationale (GUEBOGUO C., 2008 : 90). Méthode à l'efficacité avérée, l'organisation en réseaux est loin d'être une stratégie expérimentale propre à l'orientation sexuelle et correspond à une modalité habituelle de déploiement des OING sur la scène internationale (LEMONDE L., 1999 : 209). De même, la mobilisation et l'activisme pour la consécration normative de l'orientation sexuelle rappellent des expériences précédentes ou les OING ont réussi à faire inclure dans le cadre universel des thématiques qui étaient initialement peu prises en compte ou complètement absentes dudit cadre (GUILLET S., 2000 : 145-146)<sup>170</sup>.

Pour autant, une réflexion sur la contribution des OING à la reconnaissance légale de l'orientation sexuelle n'est pas dépourvue d'intérêt. Une telle étude présente, du point de vue conceptuel, un intérêt certain particulièrement au regard de nombreuses réformes légales suggérées par les OING LGBT afin d'insérer un concept initialement a-juridique dans le champ du droit. La présente étude vient également révéler des tendances du droit *vif*, du droit en train de se faire (DJUIDJE CHATUE B., 2013) tant dans le système universel que dans les systèmes régionaux de protection des droits de l'homme sous la pression des

---

<sup>169</sup>Puisque de façon constante, les organes de l'ONU dénoncent les violations des droits de l'homme sur la base de leur orientation sexuelle, et contribuer à ce qu'elles cessent dans tous les pays. Aussi, à la suite des OING, un nombre important de mécanismes ayant en charge la protection des droits de l'homme ont indiqué que, les lois pénalisant l'homosexualité représentent une sérieuse menace aux droits fondamentaux des LGBT. Plusieurs exemples illustrent l'engagement des organes de l'ONU pour la lutte contre les discriminations sur la base de l'orientation sexuelle. A titre d'illustration, en février 2011, le bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les droits de l'homme (OHCHR), le PNUD, ONUSIDA et l'OMS ont élaboré un document commun intitulé : *The UN speaks out : tackling Discriminations on Grounds of Sexual Orientation and Gender Identity*. United Nations. *The United Nations Speaks Out: Tackling Discrimination on Grounds of Sexual Orientation and Gender Identity*. [Brochure], 2011.

<sup>170</sup> Sur la scène internationale, les OING ont apporté l'information, provoqué le débat, organisé des campagnes mondiales sur des thématiques telles que l'élimination des mines anti personnelles, la création d'une cour criminelle internationale.

OING. Sujet d'une actualité brûlante, l'activisme des OING en faveur de la reconnaissance légale de l'orientation sexuelle suscite de nombreuses interrogations qui portent sur les stratégies employées et leur capacité réelle à manipuler le corpus du DIDH en leur faveur. Plus concrètement, quelle appréciation peut-on porter sur l'action internationale des OING relativement à l'introduction de l'orientation sexuelle dans le champ du DIDH ? Pour répondre à cette question, il convient d'adopter une démarche descriptive et analytique en deux étapes. D'abord, il s'agit de questionner les stratégies de ces organisations, leurs rapports avec les États ainsi qu'avec les organisations internationales en charge de la protection des droits humains. Puis, il sera nécessaire d'examiner la portée de l'action internationale de ces OING. En effet, sous l'impulsion des OING, il se réalise un certain adoubement du vocable « orientation sexuelle » et un rattachement progressif de ce concept au champ du DIDH (1). Cependant, l'action internationale des OING est fortement entravée par les États et connaît des résultats mitigés dans les ordres juridiques régionaux et nationaux (2).

## **1. L'influence perceptible sur le système universel de protection des droits de l'homme**

Les ONG essaient d'influer sur le système de protection internationale des droits de l'homme pour obtenir la reconnaissance de l'orientation sexuelle comme catégorie juridique. L'adoption par l'ONU de Déclaration et Résolutions sur cette thématique marque une prise en compte des revendications en faveur de l'insertion de l'orientation sexuelle dans le champ des droits internationalement protégés (1). Régulièrement sollicitée par les OING, la construction d'un cadre juridique spécifique a débuté à l'ONU avec l'adoption d'instruments juridiques pionniers portant sur l'orientation sexuelle (2). Les longues années d'activisme de ces OING ont également abouti à l'établissement de cadres de coopération entre ces organisations et les États, de même qu'avec l'ONU (3).

### **1.1. Une influence recherchée pour l'inclusion formelle de l'orientation sexuelle dans le champ des droits internationalement garantis**

Le plaidoyer des OING a pour objectif général la reconnaissance universelle de l'orientation sexuelle comme partie intégrante des droits humains. Ce plaidoyer comporte plusieurs axes. Outre la dépénalisation

de l'homosexualité, les OING sollicitent l'abrogation des lois discriminatoires relatives à l'âge du consentement, l'abrogation des lois interdisant la « promotion de l'homosexualité » et la protection des défenseurs des droits humains militant pour les droits des homosexuels. Le plaidoyer des OING a trouvé un écho favorable auprès du prétoire international des droits de l'homme<sup>171</sup> et d'une certaine frange de la doctrine juridique contemporaine (SAIZ I., 2005 ; JUNEAU G. NEAL S-R, 2012), ainsi qu'auprès des mécanismes universels de protection des droits humains. Indéniablement, l'intégration de ces thématiques dans le mandat des mécanismes universels de protection des droits de l'homme dénote d'une reconnaissance de la pertinence de l'objet de lutte de ces organisations.

Réputées pour leur activisme et leur influence sur l'évolution des droits fondamentaux, les OING ont été les premières entités à solliciter l'inclusion de l'orientation sexuelle dans le champ du DIDH et la mise en place d'un cadre juridique spécifique. Abordant leur activisme en faveur de l'inclusion de l'orientation sexuelle dans le champ des droits internationalement protégés, il importe de souligner que ce concept est importé du cadre militant, les OING sont à l'origine de la fabrication et de ce concept et de sa diffusion. Aujourd'hui récurrente dans les débats publics, adoubée par les acteurs internationaux et diffusée dans les médias, l'« orientation sexuelle » est devenue l'une des expressions par lesquelles les questions liées à la diversité sexuelle et de genre sont incorporées dans

---

<sup>171</sup>L'affaire TOONEN fut la première décision dans laquelle le Comité s'est prononcé en faveur de la reconnaissance des droits relatifs à l'orientation sexuelle. Le Comité a statué que l'orientation sexuelle fait partie intégrante des droits de l'Homme. Se fondant sur les dispositions du Pacte International relatif aux Droits Civiques et Politiques, le comité a statué que l'État défendeur (l'Australie) avait enfreint le droit à l'égalité des individus devant la loi. Le Comité y a réitéré que « Tous les individus sont considérés égaux et jouissent des mêmes droits, libertés et chances, sans discrimination fondée sur la naissance, l'âge, le sexe, l'ethnie, la couleur, l'origine sociale, la langue, la religion, l'appartenance politique, la situation économique, l'orientation sexuelle, l'état de santé, l'incapacité ou autre forme de différence ». Depuis cette décision, ou le Comité des droits de l'homme a reconnu l'orientation sexuelle comme motif de discrimination prohibé en vertu du Pacte relatif aux droits civils, de façon constante, le Comité invite les Etats à dépénaliser les pratiques homosexuelles. Voir en ce sens les constatations du CDH dans les affaires Juliet Joslin et consorts c. Nouvelle-Zélande, Communication No. 902/1999, U.N. Doc. CCPR/C/75/D/902/1999 (2002) ; Young v. Australia, Communication No. 941s/2000, (2003) Doc. N.U. CCPR/C/78/D/941/2000.169 ; X v. Columbia, Communication No. 1361/2005, (2007) Doc. N.U. CCPR/C/89/D/1361/2005 ; Fedotova v. Russian Federation, Communication No. 1932/2010, (2012) Doc. N.U. CCPR/C/106/D/1932/2010.

les discours internationaux sur les droits de la personne à l'ONU (Mc GHILL J., 2014 :4). Outre cette expression, les OING ont élaboré d'autres termes qui servent à la dénonciation, au classement des États sur la base des (mauvais) traitements des personnes non hétérosexuelles, à l'instar des termes « homophobie<sup>172</sup> » et « transphobie ».

De façon globale, les OING souhaitent transformer la perception sur la pluralité des formes de sexualité et impulser un changement radical, une « révolution » pour changer le regard sur la question de l'homosexualité (MARTEL F., 2013 : 225). À cet égard, elles mènent des actions ponctuelles plus ou moins structurées qui visent la médiatisation et la dénonciation de discriminations, abus et crimes commis contre les homosexuels partout dans le monde, de même qu'elles ont initié l'ambitieux projet de dépénalisation universelle de l'homosexualité<sup>173</sup>. De façon plus spécifique, les OING jouent un rôle majeur dans le processus de normalisation de l'homosexualité, notamment avec la mise en évidence

---

<sup>172</sup>En cohérence avec les méthodes habituellement utilisées dans le cadre de leur action internationale, les OING dénoncent régulièrement un climat d'intolérance et d'homophobie dans les ordres juridiques internes, le caractère systématique des discriminations sur la base de l'orientation sexuelle. Dans le même, les ONG assurent la mobilisation de l'opinion publique internationale par divers moyens. Il s'agit entre autres de la mise en image constante de discriminations et abus sur la base de l'orientation sexuelle, la médiatisation des arrestations, meurtres des homosexuels. Un panorama non exhaustif des rapports produits par les OING à ce sujet : Kaléidoscope Trust, « LGBT Rights in 2012 : The Highs and Lows », 2012 ; International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA), « Homophobie d'État. Une enquête mondiale sur la criminalisation, la protection et la reconnaissance de l'amour entre personnes de même sexe », Lucas Paoli Itaborahy et Jingshu Zhu, 2013 ; Martel. Frédéric, Global Gay. Comment la révolution gay change le monde, Flammarion, Paris, 2013, 348 p ; Amnesty International ; « Noxolo Nogawaza, militante assassinée en raison de son orientation sexuelle », 2013 ; BOZONNET (C), « En Afrique, l'homosexualité hors la loi », lemonde.fr, le 14 février 2014, consulté le 4 avril 2014, disponible sur : [http://www.lemonde.fr/afrique/article/2014/02/14/en-afrique-homosexualite-hors-la-loi\\_4366454\\_3212.html](http://www.lemonde.fr/afrique/article/2014/02/14/en-afrique-homosexualite-hors-la-loi_4366454_3212.html)

<sup>173</sup> En effet, la campagne mondiale en faveur de la dépénalisation universelle de l'homosexualité a réellement débuté en 2006 avec le lancement de la deuxième édition (2006) de la journée internationale de lutte contre l'homophobie dont le thème était : « Pour une dépénalisation universelle de l'homosexualité ». En résonance à ce thème, le comité IDAHOT a lancé une pétition en 2007 avec le soutien d'ILGA et de la FIDH. Le Comité IDAHOT a également sollicité le soutien de plusieurs États en faveur de ce projet, et ONG (Amnesty International et Human Rights Watch). La pétition pour la dépénalisation universelle de l'homosexualité par cinq Prix Nobel dont l'archevêque sud-africain Desmond Tutu, l'économiste Amartya Sen et les écrivains Dario Fo, Elfriede Jelinek et José Saramago, ainsi que de nombreuses personnalités politiques, intellectuelles et artistes.

des homosexuels et la dénonciation des discriminations sur la base de leurs pratiques sexuelles. C'est davantage du fait d'actions initiées par ces organisations que l'homosexualité, autrefois unanimement considérée comme une pathologie<sup>174</sup>, une perversion (SIMON W. GAGNON J., 1967 : 180), un crime, un « acte faisant injure à Dieu »<sup>175</sup>, est peu à peu normalisée<sup>176</sup>.

Toujours dans le sens de la normalisation de l'orientation (homo) sexuelle et conformément à un mode opératoire éprouvé, les OING procèdent également au rassemblement des informations sur le terrain et à la publication régulière de rapports /études sur les droits des homosexuels. Elles sont à l'origine des rapports sur l'état des législations et des violations faites à l'encontre des personnes homosexuelles et transsexuelles<sup>177</sup>. Censés produits sur la compilation d'informations de

---

<sup>174</sup>Le retrait de l'homosexualité de la liste des maladies mentales est officiellement intervenu le 17 mai 1990. Avant cette date, l'homosexualité était classée dans le registre des maladies mentales.

<sup>175</sup> Les trois grandes religions abrahamiques considèrent l'homosexualité comme une « perversion majeure ». En effet, les enseignements religieux du judaïsme, de l'islam et du christianisme considèrent l'homosexualité comme une « abomination » selon le Lévitique (LV 20, 13), un acte faisant « injure à Dieu » d'après l'expression de Thomas d'Aquin car elle viole l'ordre de la nature, et un acte « contre nature » et « outrancier » selon plusieurs versets du Coran. Il s'agit là moins d'une question de péché ou de faute que d'une question de pureté et de souillure LENOIR (F), « Débat et discrimination », *Le Monde des Religions*, n°58, mars-avril 2013. GODEFROY (A), « Une perversion majeure selon les Ecritures », *Le Monde des Religions*, n°58, mars-avril 2013

<sup>176</sup> Au titre des symboles qui marquent un début de normalisation, il y a lieu de citer le retrait du registre des maladies mentales et la vague de dépénalisation des pratiques homosexuelles.

<sup>177</sup> Amnesty International, « Noxolo Nogwaza. Militante assassinée en raison de son orientation sexuelle », 2013 ; Amnesty International, « Quand aimer devient un crime. La criminalisation des relations entre personnes du même sexe en Afrique Subsaharienne », 2013 ; International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA), « Homophobie d'État. Une enquête mondiale sur la criminalisation, la protection et la reconnaissance de l'amour entre personnes de même sexe », Lucas Paoli Itaborahy et Jingshu Zhu, 2013 ; The International Day Against Homophobia and Transphobia (IDAHO), « Annual Report », 2013 ; Human Rights Watch, « We'll show you, you're a woman ». Violence and discrimination against Black lesbians and Transgender Men in South Africa, 2011 ; IGLHRC, Ugwu. Damian, « An Assault on a Movement: The Killing of Eric Lembembe », [iglhrc.org](http://iglhrc.org), le 23 août 2013, disponible sur: <http://www.iglhrc.org/content/assault-movement-killing-eric> ; ARC International, <http://arc-international.net>. International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA), « Homophobie d'État. Une enquête mondiale sur la criminalisation, la protection et la reconnaissance de l'amour entre personnes de même sexe », Lucas Paoli Itaborahy et Jingshu Zhu, 2013.

terrain, ces rapports rappellent que la fonction première des ONG de défense des droits de l'homme est de recenser et de faire connaître les violations des droits humains (COLLET B., 2002 :34).

Dans la même veine, les OING sont constantes dans la dénonciation et la condamnation d'actes de discrimination fondés sur l'orientation (homo)sexuelle. En général, leur stratégie procède d'une double dynamique de défense et de condamnation (BROQUA C., 2012 ; ALTMAN D., 2013). Pour faire entendre leurs voix, celles-ci organisent également des manifestations, des évènements publics fortement médiatisés<sup>178</sup>. L'une des plus grandes réalisations est sans conteste l'institutionnalisation d'une journée internationale de lutte contre l'homophobie, le 17 mai de chaque année<sup>179</sup>, à l'initiative d'une organisation dénommée Comité IDAHOT<sup>180</sup>. La reconnaissance officielle de cette journée par des États ainsi que par les agences de l'ONU, constitue l'un des succès majeurs de leur action internationale<sup>181</sup>. L'autre évènement annuel de grande ampleur initié et devenu incontournable est la marche des fiertés (plus connue sous son appellation anglaise *gay Pride*). Comme pour la journée internationale de lutte contre l'homophobie, le

---

<sup>178</sup>Parmi les évènements les plus populaires, on peut citer : les gays-prides, les festivals, conférences, campagnes, le concours mondial Mister Gay World, les outgames mondiaux...

<sup>179</sup>La date du 17 mai 1990 est rentrée dans l'histoire comme une victoire historique pour les personnes homosexuelles. Cette date correspond au retrait de l'homosexualité du registre des maladies mentales par l'OMS.

<sup>180</sup>Le comité IDAHOT : International Day Against Homophobia and Transphobia.

<sup>181</sup>Depuis son lancement en 2005, chaque année, la journée contre l'homophobie mobilise des gouvernements, des organisations internationales, la société civile et les individus. C'est généralement l'occasion de prises de paroles de certains Chefs d'Etats, du Secrétaire Général des Nations Unies pour réitérer l'engagement commun à faire respecter les droits de tous les individus indépendamment de leur orientation sexuelle. Cette initiative a pris une ampleur telle qu'au moins dix pays organisent des manifestations diverses en guise de commémoration de cette journée. Ainsi par exemple, en 2008, la France a décidé de reconnaître officiellement la Journée Internationale contre l'Homophobie et la Transphobie. Comme la France, d'autres pays commémore cet évènement : Argentine, Belgique, Brésil, Costa-Rica, Espagne, Luxembourg, Mexique, Pays-Bas, Royaume-Uni, et l'Union-Européenne, ainsi que dans de nombreux districts, provinces, villes à travers le monde. Il est à souligner que même dans les pays ou les pratiques homosexuelles sont pénalisées, des activités sont organisées par des associations locales dans le cadre de la dénonciation et de la lutte contre l'homophobie. Au-delà des discours des officiels, chaque édition se démarque également par le choix d'une problématique spécifique et le lancement d'une campagne internationale de sensibilisation contre la haine fondée sur l'orientation sexuelle.

choix de la date de célébration de la gay Pride n'est pas anodin<sup>182</sup>, l'évènement a une forte connotation politique<sup>183</sup>.

## **1.2. Une influence concrétisée avec l'établissement d'un cadre juridique portant sur l'orientation sexuelle sous les auspices de l'ONU**

L'adoption d'instruments universels portant sur l'orientation sexuelle illustre la prise en compte des revendications des OING par le système universel de protection des droits de l'homme. En fait, l'adoption d'instruments juridiques portant sur l'orientation sexuelle est la résultante du lobbying et de campagnes diplomatiques des OING<sup>184</sup> que l'on peut résumer par l'idée générale « spécifier pour mieux protéger » (MASSE C., 2016 : 1). La construction d'un cadre juridique portant clairement sur l'orientation sexuelle a été sollicitée pour pallier le silence des traités de protection des droits de l'homme. Concrètement, la législation de l'ONU portant spécifiquement sur l'orientation sexuelle a comme texte pionnier la Déclaration sur les droits de l'homme, l'orientation sexuelle et l'identité de genre, adoptée en 2008 par l'Assemblée Générale des Nations Unies<sup>185</sup>.

---

<sup>182</sup> La date du 28 juin a été choisie à dessein pour commémorer les émeutes de Stone Wall qui ont eu lieu le 28 juin 1969 à New York.

<sup>183</sup> La marche des fiertés est l'occasion pour les personnes non hétérosexuelles de défiler dans les rues, de s'afficher fièrement et de revendiquer le respect de leurs droits. L'ampleur grandissante de cet évènement dans des grandes villes dans tous les continents, est une autre illustration du poids grandissant de ces ONG. La gay pride n'est donc pas un simple défilé, elle constitue également un moment de réflexion, un moment pour mener des actions de lobbying auprès des Gouvernements. Chaque année, une problématique différente est choisie en rapport la fin des violences et des discriminations ainsi que l'égalité des droits indépendamment de l'orientation sexuelle.

<sup>184</sup> Les OING ont manœuvré dans l'objectif de faire adopter des instruments juridiques internationaux portant spécifiquement sur l'orientation sexuelle et qui protégeraient efficacement les individus. A titre d'illustration, la Déclaration de 2008 sur les droits de l'homme et l'orientation sexuelle a été adoptée à la suite d'une campagne diplomatique débutée en 2006 et ayant mobilisé environ 66 pays. La Déclaration relative aux droits de l'Homme et à l'orientation sexuelle et l'identité de genre présentée par la France le 18 décembre 2008 a été précédée par une campagne diplomatique ayant mobilisé au moins 66 pays. TIN (L-G), « Quelle stratégie à l'ONU en faveur de la dépénalisation universelle de l'homosexualité ? Groupe de travail sur la dépénalisation universelle de l'homosexualité, IRIS, décembre 2012.

<sup>185</sup> Lors de la 63ème session de l'Assemblée Générale des Nations Unies, les Représentants permanents de l'Argentine, du Brésil, de la Croatie, de la France, du Gabon, du Japon, de la Norvège et des Pays Bas auprès de l'Organisation des Nations Unies ont adressé au président de l'Assemblée générale la lettre y relative le 22 décembre 2008.

Ce texte appelle clairement à la dépénalisation universelle des pratiques homosexuelles. Il y est affirmé sans ambiguïté que la pénalisation des pratiques homosexuelles constitue une violation des droits individuels<sup>186</sup>. La Déclaration de 2008 est le premier instrument juridique à vocation universelle qui traite spécifiquement de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre.

Par la suite, le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a adopté en 2011 la Résolution 17/19 intitulée « Droits de l'homme, orientation sexuelle et identité de genre »<sup>187</sup>. Une seconde Résolution portant sur la même thématique a été adoptée le 02 octobre 2014<sup>188</sup>. Puis, le 30 juin 2016, ce fut la Résolution intitulée protection contre la violence et la protection contre la tendance sexuelle et l'identité de genre<sup>189</sup>.

Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a également joué un rôle majeur dans la densification du cadre spécifique avec le Rapport sur les lois et pratiques discriminatoires et actes de violence dont sont victimes des personnes en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre. Adopté le 15 décembre 2011, ledit Rapport énumère de façon très détaillée des discriminations, des violations de droits de l'homme commises à l'encontre d'individus sur la base de leur orientation sexuelle et identité de genre dans toutes les régions du monde. Le Rapport indique de façon claire que les droits revendiqués au profit de ces individus ont pour socle le DIDH, ils ne sont ni nouveaux, ni spéciaux.

Par ailleurs, le Rapport insiste sur la responsabilité partagée de la communauté internationale dans la lutte contre les discriminations basées

---

<sup>186</sup>Si elle ne se limite pas à cette problématique, il y a lieu de relever que la Déclaration appelle sans ambiguïté à la dépénalisation universelle de l'homosexualité. L'article 5 de la Déclaration souligne l'inquiétude au sujet « *de la violence, du harcèlement, de la discrimination, de l'exclusion, de la stigmatisation et des préjugés dont sont victimes des personnes, dans tous les pays du monde, en raison de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre* ».

<sup>187</sup>La Résolution 17/19 a été adoptée le 17 juin 2011. Soutenue par 85 états, la Résolution exhorte l'OHCHR à mener une étude internationale afin de rendre compte des lois, violences et discriminations à l'encontre des personnes sur la base de leur orientation sexuelle et identité de genre.

<sup>188</sup>Cette seconde Résolution vient réitérer les termes et poursuivre la logique débutée avec la Résolution de 2011. C'est dans ce sens que le Conseil des droits de l'homme prend note de l'élaboration de l'étude précédemment demandée au Haut-Commissaire aux droits de l'homme et, invite cette fois le Haut-Commissaire à réactualiser l'étude en vue d'une présentation au cours de sa 29e session.

<sup>189</sup>Résolution A/HRC/32 intitulée protection contre la violence et la protection contre la tendance sexuelle et l'identité de genre adoptée en date du 30 juin 2016.

sur l'orientation et l'identité sexuelles. En outre, ce Rapport demande explicitement à tous les États de procéder à : l'abrogation des lois criminalisant l'homosexualité, l'abolition de la peine capitale, la promulgation des lois anti-discriminations. Il est également demandé aux États de mener des recherches sur toutes les violences à l'encontre des individus, en raison de leur orientation sexuelle et de leur identité de genre et d'assurer que les lois sur l'asile reconnaissent l'orientation sexuelle et l'identité de genre comme un facteur de persécution.

Adoptés malgré de nombreux blocages diplomatiques, ces textes à vocation universelle sont renforcés par un mécanisme pionnier dans la lutte contre les discriminations sur l'orientation sexuelle : l'expert indépendant chargé de la question de la protection contre la violence et la discrimination liées à l'orientation sexuelle et l'identité de genre (également appelé expert indépendant sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre)<sup>190</sup>. L'existence de ce premier mécanisme est un autre élément qui rend compte de la mise en place progressive d'un cadre spécifique de protection des individus alléguant des discriminations sur la seule base de leur orientation sexuelle.

Clairement, les OING ont, sur cette thématique spécifique, démontré une fois de plus qu'elles constituent une force de proposition à la base de l'élaboration d'instruments juridiques internationaux. En effet, le (fragile) cadre actuel portant sur l'orientation sexuelle est largement inspiré des documents constitués par les OING, à l'instar de la Déclaration de Yogyakarta, tous les instruments juridiques adoptés sous les auspices de l'ONU présentent de fortes similarités avec ladite Déclaration. L'élaboration et l'adoption de la Déclaration de Yogyakarta sont conformes à la stratégie de mise en évidence d'une corrélation irréfutable entre l'orientation sexuelle et le corpus existant du DIDH. En effet, ladite Déclaration tente de démontrer que s'ils sont novateurs, les concepts d'orientation sexuelle et d'identité de genre ont une assise juridique irréfutable<sup>191</sup>. Cet objectif présente de fortes similarités avec les

---

<sup>190</sup> Le mandat dudit Expert a été institué par la Résolution 32/2 du Conseil des droits de l'homme en juin 2016 pour une période initiale de trois ans, et a été renouvelé en juin 2019 par la résolution 41/18.

<sup>191</sup> La Déclaration de Yogyakarta dresse dès l'introduction un éventail des violations de droits humains dont sont victimes certaines personnes en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre. La Déclaration indique que ces violations « *consistent en des assassinats extrajudiciaires, des tortures et des mauvais traitements, des agressions sexuelles et des*

instruments juridiques adoptés par l'ONU, à l'instar du Rapport de l'OHCHR du 15 décembre 2011 qui répondait à la consigne de déterminer la manière dont le droit international relatif aux droits humains pouvait être appliqué pour combattre ces discriminations et ces violences<sup>192</sup>. De tous les Rapports et études élaborés par les OING et portant sur l'orientation sexuelle, aucun document n'a reçu un accueil comparable à la Déclaration de Yogyakarta<sup>193</sup>. Dépourvue de toute valeur juridique et élaborée dans le cadre associatif par un groupe représentatif des ONG et experts des droits de l'homme<sup>194</sup>, la Déclaration de Yogyakarta est devenue un document de référence<sup>195</sup>.

---

*viols, des intrusions dans la vie privée, des détentions arbitraires, des refus d'opportunités d'emploi et d'éducation, et de graves discriminations empêchant la jouissance d'autres droits humains ».*

<sup>192</sup>Le Conseil des droits de l'homme avait demandé au Haut-Commissaire aux droits de l'homme de « réaliser une étude pour rendre compte des lois et pratiques discriminatoires et des violences contre des individus en raison de leur orientation sexuelle et de leur identité de genre dans toutes les régions du monde », United Nations Office for the High Commissioner for Human Rights (OHCHR). *Discriminatory laws and practices and acts of violence against individuals based on their sexual orientation*. Geneva, Switzerland: United Nations, 2011.

<sup>193</sup>Les Principes de Jogjakarta ont été présentés au Conseil des droits de l'Homme le 26 mars 2007 en Indonésie. Ils ont la prétention d'établir des normes juridiques globales sur la manière dont les Gouvernements devraient mettre fin aux discriminations, violences, abus dont sont victimes les personnes LGBTI partout dans le monde.

<sup>194</sup>Avec la participation du Haut-Commissaire aux droits de l'homme. En plus des ONG spécialisées dans la défense de cette cause, le ralliement des ONG ayant pour but la défense des droits de l'homme notamment Amnesty International. Dix ans après son adoption, la Déclaration s'est enrichie des principes additionnels et obligations additionnelles des Etats au sujet de l'application du droit international des droits humains en matière d'orientation sexuelle, d'identité de genre, d'expression de genre et de caractéristiques sexuelles : Les Principes de Jogjakarta plus 10.

<sup>195</sup>Au sens de la Déclaration, « l'orientation sexuelle est comprise comme faisant référence à la capacité de chacun de ressentir une profonde attirance émotionnelle, affective et sexuelle envers des individus du sexe opposé, de même sexe ou de plus d'un sexe, et d'entretenir des relations intimes et sexuelles avec ces individus ».

Tandis que, l'identité de genre fait « référence à l'expérience intime et personnelle de son genre profondément vécue par chacun, qu'elle corresponde ou non au sexe assigné à la naissance, y compris la conscience personnelle du corps (qui peut impliquer, si consentie librement, une modification de l'apparence ou des fonctions corporelles par des moyens médicaux, chirurgicaux ou autres) et d'autres expressions du genre, y compris l'habillement, le discours et les manières de se conduire ».

### **1.3. Une influence matérialisée par l'établissement de cadres de coopération entre les OING et le système universel de protection des droits de l'homme**

Avec pour mission spécifique de lutter contre les différentes formes de violences et de discriminations sur la base de l'orientation sexuelle, les ONG créées ont progressivement obtenu en plus de la prise en compte de leurs revendications, une reconnaissance formelle (quoique limitée) au sein du système international de protection des droits de l'homme. Ceci se justifie par l'accréditation au Conseil des droits de l'homme et l'établissement d'un cadre de coopération spécifique avec les États sur les thématiques portant sur l'orientation sexuelle.

S'agissant de l'accréditation d'OING spécialisées auprès du Conseil des droits de l'homme, il y a lieu de relever que depuis sa création, l'ONU a prévu un cadre de coopération avec les ONG. La Charte prévoit expressément la consultation des ONG<sup>196</sup>. Le cadre de coopération entre l'ONU avec les OING s'est davantage étoffé du fait de la multiplication des ONG et de leur rôle grandissant<sup>197</sup>. Par ailleurs, le droit des individus et des associations de promouvoir les droits de l'homme aux niveaux national et international est clairement énoncé dans la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme de 1998<sup>198</sup>. Profitant de ce cadre général,

---

<sup>196</sup> La Charte des Nations Unies a expressément prévu un cadre de travail avec les ONG. Elle autorise en effet l'ECOSOC à prendre toutes dispositions utiles pour consulter les ONG internationales ou nationales. En vertu de l'Article 71 : Le Conseil économique et social peut prendre toutes dispositions utiles pour consulter les organisations non gouvernementales qui s'occupent de questions relevant de sa compétence. Ces dispositions peuvent s'appliquer à des organisations internationales et, s'il y a lieu, à des organisations nationales après consultation du Membre intéressé de l'Organisation.

<sup>197</sup> Le Programme d'action de la Conférence de Vienne a souligné la nécessité « *de donner aux organisations non-gouvernementales, dont le développement et les droits de l'homme sont les champs d'action, les moyens de jouer un rôle majeur aux échelons national et international dans le débat* ». Dans cette logique, un réaménagement a été effectué en 1996. Le réaménagement des « dispositions relatives aux consultations avec les ONG », avait pour but notamment « d'encourager les ONG des pays en développement à participer davantage aux conférences internationales convoquées par l'ONU ». Voir Résolution 1996/31 du Conseil économique et social, Relations aux fins de consultations entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations non gouvernementales.

<sup>198</sup> La Déclaration « sur les défenseurs des droits de l'homme » énonce 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 niveaux national et international* ». Adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 10 décembre 1998 (jour de la commémoration du 50e anniversaire de la DUDH, la Déclaration établit un cadre formel

les OING, dont le mandat est la reconnaissance légale de l'orientation sexuelle, ont réussi à faire des organes de l'ONU des alliés à leur cause, mais également à obtenir un statut consultatif auprès des Nations Unies<sup>199</sup>. L'accréditation traduit une reconnaissance formelle à l'ONU du rôle des ONG LGBT et témoigne d'une convergence avec les buts de l'ONU. Mais de façon plus spécifique, l'accréditation<sup>200</sup> atteste de la conformité avec les règles fixées par le Conseil économique et social, surtout après le retrait du statut de l'association ILGA pour des soupçons de pédophilie<sup>201</sup>. L'attribution du statut consultatif revêt un grand intérêt, parce qu'il habilite

---

de coopération avec les défenseurs des droits de l'homme à l'ONU. Il constitue également, un acte de reconnaissance de l'importance du rôle des défenseurs. Dans la même logique, deux ans plus tard, il a été procédé à la désignation d'une représentante spéciale du Secrétaire Général des Nations unies pour les défenseurs des droits de l'homme.

<sup>199</sup> Le statut consultatif a été attribué à des OING travaillant spécifiquement pour les droits de l'homme des personnes lesbiennes, gaies, bisexuelles et transgenres (LGBT). A l'instar des fédérations internationales : IGLHRC, ABGLT ou encore ILGA. En rappel, le Comité de l'ECOSOC avait décidé de suspendre le statut de cette organisation en 1994 en raison de suspicions de liens avec des réseaux de pédophilie. Avant 1994, les statuts d'ILGA entérinaient la pédophilie, des organisations soupçonnées de pédophilie appartenaient à ILGA. A la suite de sa suspension, ILGA avait pris des mesures de correction et de prévention (révision des statuts d'ILGA et expulsion des membres associés d'ILGA soupçonnés de pédophilie ILGA). La révision des statuts 1997 avait pour effet de rendre la procédure d'admission plus rigoureuse, et de rendre obligatoire le respect des conventions internationales concernant les droits de l'homme. A la suite de ces amendements, en 1998 l'ECOSOC a décidé de demander à ILGA de soumettre une nouvelle demande.

<sup>200</sup> COLLET (B), « Les ONG de défense des droits de l'homme aux Nations unies », Op.cit., p.34

Au titre des règles fixées par le Conseil économique et social pour accréditer une ONG, il y a lieu de mentionner « *les conditions relatives à la « réputation bien établie dans son domaine de compétence ou le caractère représentatif », aux financements, qui doivent provenir en principe de ses membres (toute contribution gouvernementale devant être signalée), et, s'agissant des ONG droits de l'homme, au respect de l'esprit de la Charte des Nations unies, de la Déclaration universelle et du document de Vienne. Ces règles sont particulièrement importantes face aux tentatives d'entrisme de mouvements sectaires, de lobbies industriels ou d'associations dépendantes de gouvernements* ».

<sup>201</sup>Le Comité de l'ECOSOC avait décidé de suspendre le statut de cette organisation en 1994 en raison de soupçons de liens avec des réseaux de pédophilie. Avant 1994, les statuts d'ILGA entérinaient la pédophilie, des organisations soupçonnées de pédophilie appartenaient à ILGA. A la suite de sa suspension, ILGA a pris des mesures de correction et de prévention (révision des statuts d'ILGA et expulsion des membres associés d'ILGA soupçonnés de pédophilie ILGA). La révision des statuts de 1997 avait pour effet de rendre la procédure d'admission plus rigoureuse, et de rendre obligatoire le respect des conventions internationales concernant les droits de l'homme. A la suite de ces amendements, en 1998 l'ECOSOC a décidé de demander à ILGA de soumettre une nouvelle demande.

ces organisations à assister de façon plus formelle et à collaborer plus étroitement avec l'ONU et les gouvernements sur la scène internationale des droits de l'homme<sup>202</sup>.

En outre, du fait de la participation à l'Examen Périodique Universel (EPU)<sup>203</sup>, les OING ont progressivement fait de l'orientation sexuelle une thématique incontournable dans l'évaluation des États chaque session<sup>204</sup>.

S'agissant de l'établissement d'un cadre spécial de coopération, il est à relever que ledit cadre est désigné par l'expression « core group LGBT ». La mise en place de ce cadre est récente, mais bien avant son existence, des États s'inspirant d'expériences précédentes de coopération entre les OING et des gouvernements s'étaient déjà engagés conjointement dans des négociations multilatérales pour la reconnaissance internationale de l'orientation sexuelle et la dépénalisation universelle de l'homosexualité. Il s'agit d'un groupe de travail restreint qui réunit les

---

<sup>202</sup> Le statut consultatif attribué aux ONG leur permet d'avoir accès à l'ordre du jour du Conseil économique et social et de ses organes subsidiaires et de demander qu'un point y soit inscrit, d'assister en tant qu'observateur aux séances publiques (la quasi-totalité des réunions des Commissions le sont), de diffuser des communications écrites et de faire des exposés oraux.

<sup>203</sup> L'EPU est l'une des modalités employées par les ONG pour interpellier les États sur la problématique des discriminations sur la base de l'orientation sexuelle. Profitant de l'ouverture que leur permet ce mécanisme. Certes, l'EPU est une procédure interétatique, toutefois les ONG y participent. La participation des ONG à l'EPU peut prendre cinq formes principales :

- Participer aux consultations nationales organisées par l'État examiné ;
- Soumettre des informations sur la situation des droits de l'homme dans le pays concerné ;
- Faire du plaidoyer auprès des États examinateurs ;
- Prendre la parole au Conseil des droits de l'homme lors de l'adoption du rapport ;
- Veiller à la mise en œuvre par l'État examiné des recommandations de l'EPU.

<sup>204</sup> En règle générale, les ONG essaient d'influer sur le processus d'évaluation des États notamment sur la base de rapports alternatifs, de déclarations écrites ou orales. Avant l'examen, les ONG ont la possibilité d'intégrer le sujet de l'orientation sexuelle dans le rapport à soumettre sur la situation d'un pays.

\*Lors de l'adoption du rapport du groupe de travail à la session plénière du Conseil des droits de l'homme, les ONG ont la possibilité de faire une déclaration orale, des déclarations.

\*Lors de la session plénière du Conseil des droits de l'homme, les ONG ont la possibilité de soumettre des déclarations écrites sur tous les points de l'agenda, y compris le 6 qui est celui de l'EPU.

représentants de gouvernements et d'ONG<sup>205</sup>. Il a été mis sur pied dans l'objectif de discuter de l'avancement de la protection des droits des personnes LGBTI dans le monde et de s'assurer de la fiabilité des engagements des États membres<sup>206</sup>.

À la différence de ce dialogue institué entre les OING et des États dans le cadre du core group, les OING entretiennent des relations moins apaisées avec d'autres États au point de tenter d'exercer des pressions sur ces États. Il est possible de retrouver dans l'actualité récente des cas de réprobation et d'actions de mobilisation des OING à la suite de changements de lois entraînant des peines plus lourdes pour les pratiques homosexuelles. C'est le cas des critiques après la promulgation par le Président du Nigéria d'une loi prévoyant des peines très lourdes à l'encontre d'auteurs des pratiques homosexuelles<sup>207</sup>. Ce fut encore le cas suite à des projets de loi similaires en discussion au Brunei<sup>208</sup> ou encore en

---

<sup>205</sup> Créé en 2008, ce cadre interrégional et informel coprésidé par l'Argentine et les Pays-Bas, et comprend l'Albanie, l'Australie, le Brésil, le Chili, la Colombie, le Costa Rica, la Croatie, El Salvador, la France, l'Allemagne, Israël, Italie, Japon, Monténégro, Mexique, Nouvelle-Zélande, Norvège, Espagne, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, États-Unis d'Amérique, Uruguay, Union européenne, ainsi que le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les droits de l'homme et les organisations non gouvernementales Human Rights Watch et Outright Action International.

<sup>206</sup> De façon précise, l'objectif primordial de ce groupe est « de travailler dans le cadre des Nations Unies pour garantir le respect universel des droits de l'homme et des libertés fondamentales de tous les individus sans distinction, y compris les personnes lesbiennes, gays bisexuelles, transgenres et intersexuées (LGBTI) ». Et l'objectif particulier est de protéger les personnes LGBTI contre la violence et la discrimination. Voir Déclaration sur la promotion et la protection des droits de l'homme du groupe restreint LGBTI, 72e session de l'Assemblée générale, Troisième Commission Point 72 (b, c). 27 octobre 2017

<sup>207</sup> La loi prévoyait une peine de 10 ans de prison pour quiconque affiche sa relation en public, 14 ans d'emprisonnement pour toute personne se mariant avec une personne de même sexe (alors que le mariage gay n'est pas autorisé dans le pays) et pour toute personne « faisant la promotion » de l'homosexualité ». Le texte punit également de 10 ans de prison toute personne qui apporterait un soutien à une organisation ou à une manifestation homosexuelle. En sa qualité de Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme Navi PILLAY avait vivement critiqué cette loi. Elle déclarait n'avoir « rarement vu un texte de loi qui, en quelques paragraphes, viole directement tant de droits humains fondamentaux ».

<sup>208</sup> En réaction à l'adoption en mars 2019 d'un nouveau code pénal prévoyant des peines plus dures pour le délit d'homosexualité, les députés européens ont adopté le 18 avril 2019 une résolution demandant au service diplomatique de l'UE des sanctions contre Brunei, comme le gel des avoirs et l'interdiction de visas. Le nouveau code pénal devait suivre la charia, punir de peine de mort tout acte d'adultère, de lapidation l'avortement et l'homosexualité.

Ouganda<sup>209</sup>... Au final, malgré l'adoubement par l'ONU du vocabulaire des OING et la mise en place d'une esquisse de législation internationale portant sur l'orientation sexuelle selon les revendications des OING, il importe de souligner que de nombreux obstacles entravent l'aboutissement des projets initiés par ces dernières.

## **2. Le succès mitigé de l'activisme des OING en faveur de la reconnaissance légale de l'orientation sexuelle**

L'activisme des OING en faveur de la dépénalisation universelle de l'homosexualité et de la reconnaissance légale de l'orientation sexuelle a été à la source de l'élaboration et de l'adoption d'instruments juridiques spécifiques sous les auspices de l'ONU. Toutefois, les OING n'ont pas réussi à dissiper les tensions et les vives contestations sur ce sujet (1). En conséquence, le dispositif juridique actuel portant sur l'orientation sexuelle, adopté sous l'impulsion des OING, souffre de plusieurs lacunes et sa portée est relative (2). Malgré leurs relais dans les régions, leur influence varie grandement en fonction des systèmes régionaux considérés.

### **2.1. Une inclusion contestée de l'orientation sexuelle dans le cadre des droits internationalement protégés**

Malgré le lobbying et l'assise grandissante des OING dans le système international, il est impératif de rappeler que les États ne sont pas dépouillés de leurs compétences en matière d'élaboration, d'adoption et d'application des normes. Il reste constant que « c'est à l'État qu'incombent la responsabilité première et le devoir de promouvoir et protéger les droits de l'homme<sup>210</sup> », les OI et les OING sont des acteurs importants, mais subsidiaires de la promotion des droits humains. Ainsi, dans le cadre du processus initié par les OING pour la reconnaissance légale de l'orientation sexuelle, les États ont usé de divers moyens pour s'opposer aux prétentions de ces organisations. Concrètement, l'activisme des OING au sujet de l'orientation sexuelle a entraîné des réactions de

---

<sup>209</sup>Le Parlement ougandais a adopté le 20 décembre 2013 l'Ouganda Anti-Homosexuality Act. En raison des clauses de peine de mort proposées, le texte a suscité des réactions de désapprobation émanant de chefs d'États occidentaux, divers représentants de mécanismes de défense des droits de l'homme. Le projet de loi a été promulgué par le 24 février 2014, toutefois, la Cour constitutionnelle de l'Ouganda a déclaré l'acte invalide pour des raisons de procédure le 1er août 2014.

<sup>210</sup>Voir Déclarations sur les défenseurs des droits de l'homme du 10 Décembre 1998.

contestation d'États opposés à l'imposition des « droits nouveaux <sup>211</sup> ». Les récents durcissements législatifs dans certains pays africains démontrent l'ampleur de la contestation et du rejet des arguments des OING <sup>212</sup>. Il en est de même du rejet de l'expression « orientation sexuelle », toujours perçue par certains États comme un concept occidental, dangereux et en contradiction avec les textes sacrés des trois grandes religions monothéistes. C'est précisément dans cette logique que l'OCI a initié une contre-déclaration qui condamne l'idéologie occidentale et la « lecture occidentaliste des Droits de l'homme », de même que la volonté de l'Occident d'imposer ses valeurs (MARTEL F., 2013 : 225). Dès lors, l'hostilité à l'égard de ce concept marque le refus de l'imposition des valeurs occidentales face à ce qui s'apparente à une dépossession de leur souveraineté dans un domaine très sensible <sup>213</sup>. Cependant, les ONG répètent que l'orientation sexuelle ne relève pas de la compétence exclusive des États, mais plutôt de la liberté des individus et que la souveraineté ne saurait servir de prétexte pour continuer de violer impunément la liberté sexuelle des individus.

Ce raisonnement des OING n'a pas réussi à atténuer la polarisation de la communauté des États au sujet de l'orientation sexuelle. Toujours prégnante, cette polarisation est à l'origine des blocages diplomatiques et des contre-déclarations lors de l'adoption de tous les instruments spécifiques portant sur l'orientation sexuelle. Ce fut notamment le cas en 2008, l'OCI, l'État du Vatican et des États africains se sont opposés à l'adoption de la Déclaration relative aux droits de l'Homme et à l'orientation sexuelle et l'identité de genre. Par la suite, l'OCI

---

<sup>211</sup>En 2008, lors de la signature de la Déclaration relative aux droits de l'Homme et à l'orientation sexuelle et l'identité de genre, l'OCI y a marqué son opposition. L'Organisation a initié une contre-déclaration défendant la famille, critiquant la création de « nouveaux droits » et condamnant l'expression « orientation sexuelle ».

<sup>212</sup>MASSE (F), « Géopolitique des questions gaies et lesbiennes dans le monde contemporain », *journalmural.com*, le 14 février 2010, disponible sur : <http://www.journalmural.com/2010/02/geopolitique-des-questions-gaies-et-lesbiennes-dans-lemonde-contemporain/>

<sup>213</sup>La souveraineté est un argument régulièrement mobilisé pour justifier les droits de chaque pays à adopter sa propre législation. Ce fut le cas encore le 8 avril 2014, lors des débats qu'avaient suscités l'adoption de la loi renforçant la pénalisation de l'homosexualité de par les autorités ougandaises, Jacob ZUMA (président sud-africain) avait refusé de condamner officiellement la loi ougandaise, il insistait plutôt sur la nécessité de respecter « la souveraineté des droits des autres pays à adopter leur propre législation ».

a initié une contre-déclaration défendant la famille, laquelle a été soutenue par des pays arabes et de nombreux pays africains<sup>214</sup>.

Par ailleurs, un autre texte est perçu par les OING comme une tentative de saborder les efforts de légitimation internationale de l'orientation sexuelle<sup>215</sup>. Il s'agit de la *résolution 26/11* sur la *protection de la famille* adoptée le 26 juin 2014<sup>216</sup> par le Conseil des droits de l'homme. Adopté à une large majorité<sup>217</sup>, le texte affirme que la famille est le lieu le plus sûr pour les individus et souligne, en conséquence, la nécessité de « *la protection de la famille* ».

## **2.2. Les faiblesses du cadre juridique universel en construction**

Les textes adoptés par les Nations Unies et portant sur l'orientation sexuelle ont contribué à la légitimation de notions élaborées dans le cadre militant. Ils ont une portée hautement symbolique<sup>218</sup>. Conformes aux revendications des OING, les instruments juridiques adoptés par l'ONU marquent un engagement collectif en faveur de l'élimination des discriminations sur la base de ce motif. Non consensuel, cet engagement n'est ni clair ni contraignant. Tous les instruments

---

<sup>214</sup>En 2008, malgré l'adoption de la Déclaration relative aux Droits de l'homme et à l'orientation sexuelle et l'identité de genre en 2008, une contre-déclaration, a été lue par l'OCI. Dans la contre-déclaration, le représentant de l'OCI revendique la défense de la famille. De même qu'il s'insurge contre la création de « nouveaux droits ». La Contre-déclaration a été signée par 59 pays soit la majorité des pays arabes ainsi que 31 Etats africains. Voir MARTEL (F), *Global Gay. Comment la révolution gay change le monde*, Flammarion, Paris, 2013.

<sup>215</sup> Les craintes viennent d'abord de ce que la Résolution réaffirme que la « famille naturelle » est l'unité fondamentale de la société. Ensuite, la grande majorité des Etats qui ont voté en faveur de ce texte sont les plus farouches opposants aux textes portant sur l'orientation sexuelle. A cet égard, il est à souligner que tous les pays membres du groupe africain ont voté en sa faveur y compris l'Afrique du Sud.

<sup>216</sup>Présenté par un groupe de 13 pays, le texte intervenait dans le cadre de commémoration du 20ème anniversaire de l'Année internationale de la famille (1994) : Sierra Leone, Maroc, Côte d'Ivoire, Mauritanie, Qatar, Namibie, Tunisie, Bangladesh, Salvador, dont la Chine, la Russie, l'Ouganda et l'Egypte.

<sup>217</sup> En substance, 26 Etats ont voté pour, 14 Etats ont voté contre, 6 Etats se sont abstenus.

<sup>218</sup> Il s'agit des premiers instruments juridiques adoptés par l'ONU qui établissent une corrélation irréfutable entre les revendications constantes des militants et le corpus du DIDH. Avec les questions de statut/droits des homosexuels font ainsi leur entrée dans le système universel de protection des droits de l'homme.

juridiques portant sur l'orientation sexuelle ont une portée relative. Le cadre juridique spécifique est inabouti, il est en construction. Plus encore, ledit cadre demeure marqué par l'absence d'une convention internationale dont découleraient des obligations que les États seraient tenus de respecter. Le cadre actuel n'est constitué que de Déclaration, Résolution et Rapports. Du fait de l'opposition de plusieurs États, il se pose également la question de l'effectivité des recommandations énoncées dans lesdits instruments. À titre d'illustration, le Rapport du Haut-Commissaire des droits de l'homme recommande aux États d'accorder le « droit d'asile » aux personnes persécutées sur la base de leur orientation sexuelle. Alors même que, pour les motifs prévus par la Convention de Genève, les requérants font face à des multiples difficultés pour obtenir l'asile<sup>219</sup>.

La faiblesse du cadre juridique s'observe aussi au regard du non-respect, par les États, de la recommandation relative à la dépénalisation universelle de l'homosexualité réitérée dans les instruments juridiques portant sur l'orientation sexuelle. Contrairement à l'ambition des OING, l'adoption d'instruments juridiques sous les auspices de l'ONU n'a pas entraîné l'abrogation des dispositions pénalisant les pratiques homosexuelles dans les ordres juridiques nationaux. Il convient de souligner qu'à l'exception du continent européen, seule aire géographique où tous les États ont effectivement décriminalisé les pratiques homosexuelles ; toutes les régions du monde sont toujours caractérisées par une coexistence d'États ayant opté soit pour l'abrogation soit pour le maintien pour l'abrogation des lois criminalisant les pratiques homosexuelles. Des lois nationales en vigueur qui proscrivent les pratiques homosexuelles prévoient aujourd'hui encore des peines allant de l'amende, à l'emprisonnement, voire la mort<sup>220</sup>.

---

<sup>219</sup>Les procédures souvent très sommaires du traitement des demandes de même que l'existence d'une présomption que les demandes ne sont pas fondées. Voir CREPEAU (F), *Droit d'asile. De l'hospitalité aux contrôles migratoires*, Bruxelles, Éditions Bruylant, 1995.

<sup>220</sup> En 2020, environ 81 pays ont des législations qui criminalisent les pratiques homosexuelles, la moitié se retrouve en Afrique.

### **2.3. L'influence variable des OING au sein des mécanismes régionaux de protection des droits de l'homme**

Les OING dont l'orientation sexuelle est l'élément central du mandat sont implantées dans toutes les régions du monde<sup>221</sup>. Cependant, leur importance au sein des mécanismes régionaux de protection des droits de l'homme diffère.

Ainsi, le système européen accorde une place privilégiée aux OING qui défendent la cause des droits des homosexuels. Les relations étroites avec des ONG LGBT sont attestées par l'attribution du statut consultatif auprès du Conseil de l'Europe<sup>222</sup>, par la mise en place d'un Intergroupe pour les droits LGBT au Parlement Européen, par la collaboration étroite entre le Parlement européen et de nombreuses OING. Par ailleurs, l'UE vient renforcer cette action, notamment en apportant du soutien aux ONG européennes, de même qu'une assistance technique et financière à divers projets d'ONG locales impliquées dans la prise en charge des minorités sexuelles en Afrique<sup>223</sup>.

---

<sup>221</sup>Les plus connues d'entre elles sont très certainement les ONG à vocation universelle. Les plus influentes de ces organisations sont certainement :

\*L'International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA) créée en 1978, ILGA est une fédération qui regroupe des organisations de défense des droits des minorités sexuelles ;

\*L'International Gay and Lesbian Human Rights Commission (IGLHRC) créée en 1990, elle regroupe des organisations de défense des droits des minorités sexuelles, des associations LGBTI.

\*Sexual Policy Watch créée en 2002, elle est composée de chercheurs et d'activistes issus de régions et de pays très divers. Sex Policy Watch réalise et diffuse les résultats de ses recherches sur les tendances en matière de sexualité dans le monde, sur les politiques nationales et internationales ou qui ont mené des publications pour aborder la problématique des politiques de sexualité.

\*ARC International, créée en 2003. Présente à temps plein à Genève dans le système des Nations Unies, elle collabore avec les mécanismes onusiens et les autres ONG de protection des droits humains.

\*Créée en janvier 2011 à New York, All Out a choisi internet et les réseaux sociaux pour améliorer la vie et les libertés des personnes homosexuelles partout dans le monde. Avec le soutien des partenaires locaux, l'organisation mène plutôt des actions en ligne, en « utilisant les nouvelles technologies des réseaux sociaux.

<sup>222</sup>Le Conseil de l'Europe a accordé le statut consultatif à ILGA-Europe en 1998.

<sup>223</sup> À l'instar du Projet d'appui aux associations œuvrant en faveur des populations discriminées dans la région des Grands Lacs (PAFPD-GL) qui comprenait deux axes la reconnaissance du droit à l'orientation sexuelle, et le droit aux soins pour les minorités

À la différence du système européen, le système africain est plus réticent, ainsi que l'illustre l'affaire de l'octroi, puis du retrait du statut consultatif à l'ONG dénommée Coalition for African Lesbian (CAL)<sup>224</sup>. Malgré ce revers relativement à l'accréditation auprès de la ComADHP, il reste que les ONG spécialisées sont bien présentes et exercent effectivement des activités sur le continent africain y compris dans les pays qui pénalisent les pratiques homosexuelles<sup>225</sup>.

En Amérique latine, en plus de donner des conseils juridiques aux personnes, les OING contribuent au développement de normes juridiques protégeant les droits des personnes LGBTI au niveau américain par le biais d'interventions devant le système interaméricain de protection des droits de l'homme (KIRICHENKO K., 2020 : 91).

En Asie, les ONG vont plutôt mener leurs combats au plan national et solliciter les organes de traités du système international de protection des droits de l'homme du fait de l'absence de système régional efficace de surveillance des droits de l'homme comme en Amérique, Asie et Europe. De plus, le plaidoyer des ONG d'Asie en faveur des réformes juridiques et politiques est contrarié par l'opposition de l'OCI à toute

---

sexuelles. Dans la même visée, le financement du Projet d'Assistance et d'Encadrement des Minorités Homosexuelles (PAEMH) a été lancé par l'UE. Ce projet conjoint a bénéficié à trois organisations camerounaises estimé à "de 200 millions de FCFA (300.000 euros)". Le projet avait deux objectifs spécifiques : la réduction de 50% du taux d'interpellations et de détentions arbitraires pour des faits d'homosexualité et la lutte contre le SIDA.

<sup>224</sup>La Coalition des Lesbiennes Africaines (CAL) est un réseau activiste et panafricaniste de 14 organisations présentes dans 11 pays en Afrique sub-saharienne. Le 25 avril 2015, la CAL a obtenu le statut d'observateur à la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples. Des commissaires indépendant-e-s de cinq pays ont voté en faveur de la candidature de la CAL – du Bénin, du Mali, de l'Afrique du Sud, de la République démocratique du Congo et du Burundi. Les commissaires du Rwanda, de la Tunisie et de l'Algérie s'y sont opposé-e-s. Le commissaire de l'Ouganda s'est abstenu. En août 2018, la Commission Africaine a retiré ce statut à la CAL sous la pression des Etats membres.

<sup>225</sup>A la réalité, il apparait que même sur le continent noir et malgré l'échec de l'admission de la CAL à la ComADHP, des nombreuses OING LGBT y mènent leurs activités. Certaines sont des démembrements des ONG a vocation universelle, tandis que d'autres sont locales. C'est le cas de Pan Africa ILGA dont la mission est d'élaborer des actions de plaidoyer visant à la dépénalisation de l'homosexualité et à la criminalisation de l'homophobie en Afrique, notamment auprès de l'Union Africaine (UA) et du Conseil africain des droits de l'Homme. Créée en 2007 et enregistrée sous la législation sud-africaine, cette entité est une coalition de 72 organisations régionales.

reconnaissance légale de l'orientation sexuelle et d'éventuelles obligations qui en découleraient.

## **Conclusion**

Le potentiel, l'influence et la capacité de mobilisation internationale des OING actives sur le terrain des droits de l'homme ne sont plus à démontrer. Mais de façon plus spécifique, ces dernières années ont révélé un nouveau domaine d'action des OING : l'élaboration et le plaidoyer pour la reconnaissance légale de l'orientation sexuelle. Au niveau national, régional ou international, ces organisations ont réussi à obtenir des évolutions favorables à leur plaidoyer. Sous leur impulsion, les mécanismes onusiens de protection des droits humains ont tous intégré cette thématique dans leurs mandats respectifs. La vulgarisation de cette expression et l'adoption des textes spécifiques y relatifs sont une claire illustration de l'assise grandissante de ces organisations. De l'inaction et au silence longtemps décriés du système universel de protection des droits de l'homme, l'on est progressivement passé à une prise en compte du plaidoyer des OING. La tendance actuelle est plutôt à l'adoubement du vocabulaire et à l'endossement des combats des OING spécialisées dans la promotion de l'orientation sexuelle. C'est dans cette logique que se multiplient les recommandations à garantir l'exercice des libertés de tous, indépendamment de l'orientation sexuelle. Toutefois, le sujet de la reconnaissance légale de l'orientation sexuelle démontre une fois de plus l'ambivalence de la relation ONG/États entre duel et duo : d'un côté des États qui dialoguent et mènent des initiatives communes avec ces organisations et de l'autre, des États réfractaires qui dénoncent et s'opposent aux projets cachés. Du fait de l'opposition vigoureuse de la polarisation de la communauté des États, les instruments spécifiques adoptés ont de nombreuses lacunes et une portée limitée.

## **Bibliographie**

ALTMAN D. (1972), *Homosexual: Oppression and Liberation*, Angus & Robertson, Sydney.

AWONDO P. (2019), *Le sexe et ses doubles (homo)sexualités en post-colonie*, ENS Editions

- BROQUA C. (2012), « L'émergence des minorités sexuelles dans l'espace public en Afrique », *La question homosexuelle et transgenre en Afrique, Politique Africaine*, n°126, pp 5-23.
- COLLET B. (2002), « Les ONG de défense des droits de l'homme aux Nations Unies », *Revue Projet /1*, n° 269, pp. 33- 41.
- CREPEAU F. (1995), *Droit d'asile. De l'hospitalité aux contrôles migratoires*, Bruxelles, Éditions Bruylant.
- DJUIDJE CHATUE B. (2013), *Les conflits de loi dans l'Avant-projet camerounais de code camerounais des personnes et de la famille. Vers une réforme conséquente ?*, L'Harmattan.
- GODEFROY A. (2013), « Une perversion majeure selon les Écritures », *Le Monde des Religions*, n°58, mars-avril.
- GUEBOGO C. (2006), « L'homosexualité en Afrique : Sens et Variation d'hier à nos jours », *Socio-Logos*, n° 1 (en ligne) mis en ligne le 01er Septembre, <http://socio-logos.revues.org/document37.html>.
- GUEBOGUO C. (2008), « Mobilisations transnationales des communautés homosexuelles en Afrique: Une affaire à suivre », *Anthropologie et Sociétés*, Vol.32, pp.85-93.
- GUILLET S. (2000), « Nous, peuples des Nations Unies », *L'action des Organisations non gouvernementales dans le système international de protection des droits de l'homme*, LGDJ.
- JUNEAU G. NEAL S-R. (2012), « Are LGBT rights human rights? Recent development at the United Nations », *apa.org*, juin, disponible sur: <http://www.apa.org/international/pi/2012/06/un-matters.aspx>
- KIRICHENKO K. (2020), *La jurisprudence des organes de traités des Nations Unies en matière d'orientation sexuelle, d'identité de genre, d'expression de genre et des caractéristiques sexuelles : Document d'orientation*, Genève : ILGA World, février.
- LEMONDE L. (1999), « Le rôle des organisations non gouvernementales », *Revue Québécoise de Droit International*, Numéro 11.2; Congrès

Mondial sur la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, Actes, pp.207-214

LENOIR F. (2013), « Débat et discrimination », *Le Monde des Religions*, n°58, mars-avril, Homosexualité pourquoi les religions la condamnent, pp.73-77

MARTEL F. (2013), *Global Gay. Comment la révolution gay change le monde*, Flammarion, Paris.

MASSE C. (2016), « Spécifier pour mieux protéger ? L'évolution de la notion d'orientation sexuelle comme critère de discrimination au sein du droit international », Notes de recherche, 16 avril 2021, *Revue Québécoise de droit international*, <https://www.sqdi.org/fr/specifier-mieux-protoger-levolution-de-notion-dorientation-sexuelle-critere-de-discrimination-sein-droit-international/>, pp.1-17

MASSE F. (2010), « Géopolitique des questions gaies et lesbiennes dans le monde contemporain », disponible sur : <http://www.journalmural.com/2010/02/geopolitique-des-questions-gaies-et-lesbiennes-dans-lemonde-contemporain/>

SAIZ I. (2005), « Bracketing Sexuality: Human Rights and Sexual Orientation. A decade of development and denial at the UN », *Sexual Policy Watch, Working papers*, n°2, November.

SIMON W. GAGNON J-H. (1967), « Homosexuality: The Formulation of a sociological Perspective », *Journal of Health and Social Behavior*, 8, 3, September, pp. 177-185

# **La contribution des organisations internationales non gouvernementales à l'élaboration de la norme internationale**

**Par**

**Pauline Solange MEVAH BIKONGO, Ph. D en Droit public,**  
option droit public international et communautaire, Assistant, Université  
de Yaoundé II, Cameroun

**TAMOUYA FOGUEM Paul Aurélien**  
Attaché de Recherche au Centre National de l'éducation  
(CNE/MINRESI) du Cameroun

**&**

**Carole Valérie NOUAZI KEMKENG, Ph. D en Droit public,**  
Maître de Recherche, Ministère de la Recherche Scientifique et de  
l'Innovation, CNE, Cameroun.  
Email : [nouazi.carole@gmail.com](mailto:nouazi.carole@gmail.com)

## **Résumé**

La société internationale est régie par des normes qui concourent à son fonctionnement. Il est évident qu'en droit positif, l'élaboration et l'adoption de la norme de droit du seul ressort des États, sujets principaux de droit international. Ils conservent le monopole d'édiction des règles en droit international. Toutefois, au regard de l'irruption des OING et de l'évolution de leur place sur la scène internationale, on commence à envisager leur présence dans le processus d'édiction des normes internationales. Ce qui motive l'analyse de la contribution de ces acteurs à l'impulsion de la norme internationale. La fonction des OING est d'amener, par diverses voies, les États à adopter les normes pour lesquelles elles se battent. Généralement, les États et les organisations internationales interviennent nécessairement à un stade ou à un autre pour transformer les initiatives des ONG en normes internationales. En prenant appui sur la méthode juridique et sur une analyse appréciative, l'on constate que les OING ont des effets concrets sur le droit international. Ces effets sont observés aux différents stades de la vie de la norme internationale du fait

d'une contribution directe ou indirecte à l'élaboration de la norme internationale.

**Mots clés :** OING, norme internationale, élaboration, but non lucratif, droit international

### **Abstract**

The international company is governed by standards that contribute to its operation. It is obvious that in positive law, the elaboration and adoption of the legal norm is the sole responsibility of States, subjects of international law. They retain a monopoly on the enactment of international law. However, in view of the emergence of INGOs and the evolution of their place on the international scene today, this study analyzes the contribution of these actors to the development of the international standard. The function of INGOs is to bring States to adopt the standards for which they are fighting through various channels. Typically, states and international organizations necessarily intervene at one stage or another to transform NGO initiatives into international standards. On the basis of the legal method and an appreciative analysis, we can see that INGOs have concrete effects on international law. These effects are observed at different stages in the life of the international norm. They can contribute directly or indirectly to the development of the international standard.

**Keywords :** INGO, international standard, development, non-profit, international law.

### **Introduction**

La société internationale est régie par des normes qui concourent à son fonctionnement. Les organisations internationales gouvernementales (OIG) ayant une place spécifique sont, avec les États, les principaux sujets de droit international. De ce fait, ils sont dotés de la compétence exclusive d'élaboration des normes de droit international. Cependant, on remarque une montée en puissance sur la scène internationale des acteurs non étatiques tels que les sociétés commerciales, les organisations professionnelles, les mouvements confessionnels, les organisations internationales non gouvernementales, etc. qui influencent l'ordre juridique international, notamment dans le champ de l'élaboration des normes internationales. Comme le soulignent Jeanne Planche et

Philippe Lavigne Delville « ces acteurs non étatiques naissent de la volonté des citoyens leur objectif est de promouvoir ou de défendre un intérêt général ou particulier. Ils sont indépendants de l'État et peuvent prendre la forme d'organisations à but lucratif ou non lucratif » (Planche & Lavigne Delville, 2005 :143). Ils contribuent au développement et à la réalisation de la démocratie et des droits de l'homme et prônent généralement des changements ou des modifications des lois et des politiques publiques. L'on constate la montée en puissance, sur la scène internationale, des organisations internationales non gouvernementales (OING) qui, par leur savoir-faire, influencent l'ordre juridique international établi en s'incrétant dans le champ de l'élaboration des normes internationales.

En effet, les OING sont des associations privées qui exercent des activités à but non lucratif sur le plan interne ou dans le cadre international (Salmon, 2011 : 793). Mieux encore, elles peuvent être considérées comme tout groupement, mouvement ou association constitués de façon durable par des individus ou des personnes morales appartenant à un même État ou à des États différents en vue de poursuivre un but non lucratif (Bukhari-De Pontual S., 2009 : 61). Elles naissent de la volonté des citoyens de défendre et de promouvoir l'intérêt général ou particulier. Elles sont indépendantes des États du fait de leur autonomie financière et bénéficient aussi d'une indépendance politique. Leurs missions sont variées, mais se concentrent généralement autour de l'action humanitaire, l'action environnementale, l'action sociale et les droits de l'homme. Elles œuvrent aussi dans le domaine du développement et la démocratie.

L'implication des OING dans la plupart des domaines clés de la scène internationale fait d'elles des acteurs incontournables sur les problématiques en débat au sein de la communauté internationale<sup>226</sup>. Dans

---

<sup>226</sup>François Charbon précise à cet effet qu' :

*« Au cours des dernières décennies, le réseau des ONG a connu des transformations majeures. Si à l'origine, elles avaient pour mission l'aide au développement, le paysage a changé dans les années 70 à la suite de la guerre du Biafra. Ce fut la naissance des organisations d'urgence. La médiatisation et la diffusion quasi instantanée de l'information aux quatre coins du monde de catastrophes naturelles et de désastres humains ont mis en avant de nouvelles organisations, la plupart issues de Médecins sans Frontières créés en 1969. Leur place et leur visibilité ont envahi le paysage faisant le plus souvent disparaître médiatiquement les acteurs traditionnels du développement. Depuis quelques années, un rééquilibrage est en cours. Les missions des ONG d'urgence, très efficaces dans les crises d'origine humaine ou naturelle, ont montré leur limite : leur champ d'action n'englobe ni la « post urgence » ni bien sûr le développement qui reposent sur un travail de long terme. Il s'agit désormais de s'inscrire, à la suite de l'urgence immédiate, dans une approche horizontale et globale qui intègre de plus en*

ce sens, Lucie Lemonde (1998 : 208) note que « très souvent, ce sont les ONG qui soulèvent de nouvelles problématiques au sein de la communauté internationale et ainsi amènent à l'adoption de nouveaux instruments de protection de droit ». C'est certainement cette capacité des ONG à lancer les alertes sur les problématiques urgentes dans la scène internationale qui leur vaut la place qu'elles ont aujourd'hui participer aux discussions qui sont en débat lors des conférences internationales<sup>227</sup>.

Au regard de l'évolution de leur place sur la scène internationale (Gherari H. et Szureki, 2003), l'on s'interroge, dans le cadre de cette étude, sur leur contribution à l'élaboration des normes internationales. Il est évident qu'en droit positif, l'élaboration et l'adoption de la norme de droit sont en principe du ressort des États<sup>228</sup>, comme le relève Brigitte Stern en indiquant que ceux-ci conservent le monopole d'édiction du droit international (Stern B., 2003). L'un des objectifs des OING est d'amener, par diverses voies, les États à adopter les normes pour lesquelles elles se battent. Les États et les Organisations internationales interviendront nécessairement à un stade ou à un autre pour transformer les initiatives des ONG en normes internationales (Laghmani S., 2007 : 12). Avec cette

---

*plus tous les champs d'action par des opérations de reconstruction. Celles-ci constituent le point de départ d'un travail de plus longue haleine à conduire avec des partenaires locaux, dans les domaines de la santé, de l'éducation, du développement rural, de la protection de la nature et de l'environnement, de la gouvernance locale, de la construction des sociétés civiles, du plaidoyer... et rejoignent le travail de développement mené dans des situations hors urgence ». In « Face aux défis du développement : comment renforcer les ONG françaises » (Charbon F., 2013 : 10).*  
<sup>227</sup>Les normes internationales peuvent être définies comme toute norme juridique incluant un élément d'extranéité. C'est l'ensemble des textes juridiques en vigueur sur la scène internationale. Elles sont composées des conventions internationales, des coutumes internationales, des traités internationaux etc. Il faut noter par ailleurs que, la norme juridique est définie selon le dictionnaire de droit international» comme un énoncé sous forme de langage, incorporé à un ordre juridique et dont l'objet est soit de prescrire à des sujets de droit une obligation de faire ou de ne pas faire, soit d'accorder à ces sujets des autorisations de faire ou de ne pas faire, soit d'habiliter des organes de l'ordre juridique à exercer certains pouvoirs selon une certaine procédure »(Salmon J., 2011 : 752).

<sup>228</sup>Cette idée est largement défendue par bon nombre d'auteurs voir dans ce sens RUBIO F. (2007). In « Perspectives historiques de l'impact des acteurs non étatiques sur la rédaction des traités internationaux », in Rafâa BEN ACHOUR et Slim LAGHMANI (Dir.), Colloque des 6, 7 et 8 avril 2006, Rencontres internationales de la Faculté des sciences juridiques, politiques et sociales de Tunis, éd. A. Pedone, Paris, pp. 63-99, préc. p. 69. Voir aussi BRETON-LE GOFF, G. (2001) *L'influence des organisations non gouvernementales sur la négociation de quelques instruments internationaux*. Bruxelles, Émile Bruylant, 263 p.

immixtion des OING dans le processus de création des normes internationales, on peut relever avec Sadok Belaid, qu'un pas de plus a été franchi vers la diversification des « sources » de la norme internationale et vers l'atténuation de l'origine étatique du droit international (Belaid S., 2007 : 32). En prenant appui sur la méthode juridique et sur une analyse appréciative, l'on constate que les OING ont des effets concrets sur le droit international dans la mesure où elles contribuent directement (I) ou indirectement (II) à l'élaboration de la norme internationale.

## **1. La contribution directe des OING à l'élaboration de la norme internationale**

Les OING exercent une fonction normative perceptible au regard de leur activité prospective et consultative, mais qui reste limitée au regard de leur dépendance statutaire et de l'exclusivité du pouvoir normatif réservé aux États. Du fait de leur expertise, les OING sont souvent conviées à prendre part au processus d'élaboration de la norme internationale. De ce fait, elles y interviennent de différentes manières : soit en participant au processus de création de la norme lors des négociations (1.1) soit en intervenant dans le processus de rédaction de celle-ci (1.2).

### **1.1. La participation des OING au processus de création de la norme internationale**

La création de la norme internationale commence par l'étape des négociations diplomatiques. Pour y prendre part, les OING sont souvent conviées par les États ou les organisations internationales suivant différents statuts. Ainsi, elles peuvent être appelées à intervenir dans les conférences internationales avec le statut de participant (1.1.1) ou celui de consultant (1.1.2).

#### **1.1.1. L'intervention des OING aux conférences internationales comme « participant »**

Comme nous l'avons noté plus haut, d'autres organisations accordent aux OING, lors des conférences internationales portant sur l'élaboration des normes internationales, le statut de participant. On l'observe ici avec le Conseil de l'Europe<sup>229</sup>. En effet, comme l'indique Birte

---

<sup>229</sup> Créé à Londres le 5 mai 1949 par dix Etats dont le siège est situé à Strasbourg en France.

Wasseberg le Conseil est « la première organisation européenne qui a cherché dès le départ à associer étroitement les organisations non gouvernementales (ONG) à ses travaux » (2014 : 77). Il va plus loin en mentionnant que le Conseil « accorde aux ONG un véritable statut qui leur permet de participer activement à l'élaboration des instruments juridiques du Conseil de l'Europe : convention, charte, accords européens, etc. ». Il précise en outre qu' :

« Ainsi les ministres acceptent-ils en 1952 de créer *de facto* un statut consultatif similaire à celui de l'Organisation des Nations Unies (ONU) et de le conférer à deux organisations syndicales, la Confédération internationale des Unions de syndicats libres (CISL) et la Confédération internationale des Unions de syndicats chrétiens (CISC) » (Wassenberg B., 2014 : 75).

En 2003, compte tenu de l'influence que les OING ont désormais sur le terrain, le comité des ministres du Conseil de l'Europe décide de leur octroyer un nouveau statut, celui de participant. L'objectif étant d'augmenter l'efficacité de la participation des OING au sein du Conseil. Désormais, les OING ne se limitent pas à donner des avis qui pourront être retenus ou pas, mais elles peuvent déjà prendre des décisions, car le statut de participant confère un véritable droit de codécision dans les organes statutaires du Conseil. Ce statut reconnaît donc le rôle des ONG dans l'élaboration des politiques du Conseil de l'Europe. C'est ainsi que les OING participant aux conférences européennes ont contribué à l'élaboration de certaines normes, à l'instar des normes environnementales<sup>230</sup> ou celles sur les droits de l'homme<sup>231</sup>. C'est dans ce sens que Birte Wasseberg estime qu' « en matière de droit de l'homme, la participation des ONG aux activités du Conseil de l'Europe devient progressivement une nécessité non seulement pour les ONG en question, mais également pour les différents organes du Conseil de l'Europe ».

En dehors du fait d'être conviées comme des « participants » dans les conférences internationales lors de l'élaboration des normes

---

<sup>230</sup>Sous l'instigation de l'OING Greenpeace, de nombreuses lois sur la protection de l'environnement ont été adoptées. Notamment la convention européenne sur la protection des animaux dans les élevages du 10 mars 1976, la convention européenne sur la protection des animaux d'abattage.

<sup>231</sup> Par exemple l'OING comité suisse contre la torture (CSCT) a joué un rôle formidable pour amener le Conseil de l'Europe à avancer sur la question de la prévention de la torture, en adoptant la convention européenne sur la prévention de la torture du 26 novembre 1986.

internationales, il faut noter que plusieurs organisations internationales accordent aux OING le statut de « consultant ».

### **1.1.2. L'intervention des OING aux conférences internationales comme « consultant »**

Les OING intègrent le processus d'élaboration des normes internationales par le premier palier qui est celui des négociations diplomatiques. Pour y participer, elles sont souvent conviées par les États ou les organisations internationales à intervenir sous le statut de consultant. Il faut noter que le consultant est celui qui est appelé à donner une consultation, celle-ci étant entendue comme un avis qu'on fournit à la partie qui en fait la demande (Salmon J., 2001 : 247-248).

Ainsi, lorsque les OING sont conviées par les États à intervenir comme consultantes lors des négociations diplomatiques menées pour l'élaboration des normes internationales, c'est pour donner leur avis sur les questions en débat. Cet avis est le plus souvent pris en compte. On doit ainsi noter que plusieurs conférences ont été tenues où les OING ont été consultées et dont les avis ont été pris en compte au moment de l'adoption de la norme (Bukhari de Pontual S., 2009 : 5).

En effet, c'est en vertu de l'article 71 de la Charte de Nations unies qui précise que « Le Conseil économique et social peut prendre toute disposition utile pour consulter les organisations non gouvernementales qui s'occupent des questions relevant de sa compétence », que plusieurs ONG internationales, régionales et nationales bénéficient du statut de consultant auprès du Conseil économique et social des Nations unies (ECOSOC). C'est ainsi qu'à ce jour, plus de 3000 ONG ont un statut consultatif auprès du Conseil (Bukhari de Pontual S., 2009 : 5). Il faut aussi relever que la résolution 96/31 du Conseil économique et social organise la relation entre les ONG et le Conseil en classant les ONG en trois groupes suivant le statut qui leur est accordé :

- le statut général est accordé aux ONG les plus importantes et qui ont la capacité de dialoguer avec le Conseil sur l'ensemble des sujets qui relèvent de sa compétence, elles peuvent participer à toute réunion et peuvent déposer des mémoires limités à 2000 mots ;
- le statut spécial qui est accordé aux ONG qui sont spécialisées dans certaines matières qui relèvent toujours de la compétence du Conseil économique et social des Nations unies, celles-ci ne sont invitées que

pour les réunions qui ont un lien direct avec leur objet social et peuvent déposer des mémoires ;

- les Roster, c'est-à-dire les ONG de la liste, sont celles qui ont une capacité réduite par rapport aux différents sujets qui sont traités par le Conseil. Ces dernières sont invitées occasionnellement et ne peuvent déposer que des mémoires ne dépassant pas 500 mots. L'ECOSOC a donc accordé à un certain nombre d'ONG le statut de consultant, tout comme bien d'autres organisations.

Ainsi, l'avis de l'OING a été requis dans de nombreuses conférences internationales où elles ont été admises comme consultantes. Nous pouvons citer à cet effet la participation au protocole de Madrid sur la protection de l'environnement en Antarctique en 1992, la participation au protocole additionnel de Carthagène sur la protection des risques biotechnologiques de 2000 et la participation à l'élaboration du traité d'Ottawa sur l'interdiction de l'emploi des mines antipersonnel de 1998. Les OING ont donc, à travers leur avis, contribué à l'élaboration de ces différentes normes internationales.

L'un des statuts souvent négligés, mais qui pourtant porte des fruits, est celui de Lobby que jouent les OING. Le lobbying est défini dans le livre vert relatif à l'initiative européenne en matière de transparence<sup>232</sup> comme étant « les activités qui visent à influencer l'élaboration des politiques et des processus décisionnels des institutions européennes ». Ainsi, le lobbying pour la Commission a pour cible exclusive le décideur public.

Pour mémoire, le Livre vert relatif à l'initiative européenne en matière de transparence<sup>233</sup> intervenu postérieurement a défini au niveau européen le lobbying comme ce qui recouvre entre autres les OING<sup>234</sup>.

En prenant part aux négociations portant sur l'élaboration des normes européennes, les OING ont par ce fait apporté une énorme contribution à l'adoption de celles-ci.

---

<sup>232</sup> Livre vert, Initiative européenne en matière de transparence, 3 mai 2006, COM (2005) 1300.

<sup>233</sup> Livre Vert, Initiative européenne en matière de transparence, COM/2006/0194 final.

<sup>234</sup> « De la même façon, on entend par «lobbyistes» les personnes qui se livrent à ce type d'activités et qui travaillent dans toute une série d'organisations telles que les cabinets de consultants spécialisés dans les affaires publiques, les cabinets d'avocats, les ONG, les groupes de réflexion, les groupes de pression au sein des entreprises («représentants internes») ou les groupements professionnels ». Livre Vert, *op. cit.*, p. 5.

## **1.2. La participation des OING au processus de rédaction de la norme internationale**

Pour contribuer à l'élaboration des normes internationales, les OING s'inscrivent dans le processus de rédaction matérielle de ces dernières. De ce fait, elles peuvent initier de leur propre chef des projets de normes (1.2.1) ou tout simplement être associées à la rédaction d'une norme par les États ou les Organisations internationales (1.2.2).

### **1.2.1. L'initiative des projets de normes par les OING**

Les OING ont énormément contribué à l'élaboration des normes internationales à travers les projets de normes qu'elles ont initiés de leur propre chef et mis à la disposition des États (Laghmani S., 2007 : 11). On peut par exemple noter que dans le domaine de l'humanitaire, les OING tels que le CICR<sup>235</sup> et Handicap international<sup>236</sup> sont à l'origine des projets de normes sur l'interdiction des mines antipersonnel. Cette initiative a abouti à l'adoption de la convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction, signée le 03 décembre 1997 à Ottawa et entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 1999.

En effet, c'est à partir de 1950 que le CICR montre une réelle préoccupation pour les problèmes des mines antipersonnel, en 1974 elle aborde officiellement la question. Toutefois, c'est au début des années 1990 que le CICR déclare qu'en termes médicaux, les mines antipersonnel avaient créé une épidémie d'une exceptionnelle gravité : les souffrances et dommages causés par ces mines et leurs résidus affectaient particulièrement les civils. C'est ainsi que le CICR a initié le projet qui a amené plusieurs États, conduits par le Canada, à entamer en 1996 des négociations qui ont abouti à l'adoption de la convention d'Ottawa. Il faut cependant observer que c'est de haute lutte que les OING ont pu obtenir

---

<sup>235</sup>Le CICR a été fondé par Henry Dunant le 17 février 1863 à Genève en Suisse. C'est une ONG qui œuvre dans le domaine humanitaire en faisant de la protection civile pendant les conflits son crédo. À cet effet, il fournit une assistance humanitaire à la personne touchée par un conflit ou une situation de violence armée et fait connaître les règles qui protègent les victimes de guerre. Son mandat découle essentiellement des conventions de Genève de 1949.

<sup>236</sup> Handicap international est une OING de solidarité internationale qui intervient dans une soixantaine des pays. Elle intervient dans les situations de pauvreté, de conflit et de catastrophe aux côtés des personnes handicapées et des populations vulnérables, elle a été créée en 1982 à Lyon en France.

cette convention. Car, au-delà de prendre part aux multiples conférences qui se sont tenues pour débattre de la question, elles ont procédé à de vastes campagnes d'explication des dégâts causés par des mines antipersonnel qui ne discriminent pas entre les combattants et les civils et causent des maux superflus (Bettani M., 1996 : 190).

Plusieurs normes ont également vu le jour dans le domaine de l'environnement grâce à l'initiative des OING. On pourra prendre pour exemple l'OING WWF<sup>237</sup> qui est une organisation qui lutte pour la protection de l'environnement, notamment la protection de la faune et de la flore. Leurs multiples alertes ont conduit à l'élaboration de normes aussi bien nationales qu'internationales, à l'instar des lois visant à lutter contre la criminalité liée aux espèces sauvages.

Il faut toutefois noter qu'au-delà de prendre des initiatives des projets de normes, les OING sont le plus souvent conviées par les États ou les Organisations internationales à prendre part à la rédaction matérielle des normes.

### **1.2.2. La rédaction des projets de normes sur l'invitation des États ou des Organisations internationales**

Dans la plupart du temps, les OING, du fait de leur expertise, sont associées par les États ou les Organisations internationales à la rédaction des projets de normes. Cela a été mis en exergue dans le cadre de l'élaboration de la Convention d'Alger sur la protection de la nature, adoptée à Alger le 15 septembre 1968 et entrée en vigueur le 16 juin 1969. En effet, pour l'élaboration de cette convention, la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique avait recommandé à l'Organisation de l'Union africaine (OUA) de se faire assister par l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN)<sup>238</sup>, dans le cadre de la rédaction du projet de texte portant sur la protection de la nature<sup>239</sup>.

Pour parvenir à l'adoption de cette convention, l'UICN a joué un rôle primordial dans la préparation du texte (Doumbe-Bile S., 2005 : 9) en

---

<sup>237</sup> WWF est une OING créée en 1961 en Suisse, avec pour mission la protection de l'environnement et le développement durable.

<sup>238</sup> L'UICN a été créée le 5 octobre 1948 en France, avec pour mission principale la conservation de la nature et la biodiversité.

<sup>239</sup> Note de la Conférence des Chefs d'États et de gouvernements de l'Union africaine d'août 2019 sur la convention de Maputo sur la conservation de la nature et de ressources naturelles.

fournissant l'assistance technique nécessaire (Kamto M., 1991 : 421). C'est ainsi que l'UICN a préparé le projet de texte en collaboration avec la FAO et l'Unesco. Après plusieurs réunions d'experts sur l'examen du projet de texte, l'OUA l'adopte le 15 septembre 1968 à Alger<sup>240</sup>. De la même façon, quand il a fallu réviser la convention d'Alger, l'OUA demanda à l'UICN de lui soumettre un projet de révision de la convention d'Alger, ce qui a été fait. Sur la base de ce projet, des réunions d'experts eurent lieu et aboutirent à l'adoption de la convention de Maputo, signée le 11 juillet 2003 par les Chefs d'États et de gouvernements de l'Union africaine (UA), cette dernière est entrée en vigueur le 10 juillet 2016.

En dehors de la convention d'Alger, bien d'autres normes internationales sont rédigées par les OING dont l'expertise en matière n'est plus à démontrer<sup>241</sup>. Toutefois, quoique les États sollicitent l'expertise des OING dans le domaine de la rédaction de texte, leur adoption demeure un domaine réservé à la souveraineté des États, car « tant que ces projets ne sont pas entérinés par un accord international, ils ne sont que des propositions de *lege ferenda* » (Sadok Belaid, 2007 : 40). C'est pourquoi les OING en la matière ne peuvent qu'apporter une contribution indirecte.

## **2. La contribution indirecte des OING à l'adoption de la norme internationale**

Sachant que l'adoption des normes internationales ressortit de la souveraineté des États, les OING n'y ont pas en principe accès. Toutefois, pour apporter leur contribution à l'adoption d'une norme, les OING procèdent de différentes manières. Elles opèrent soit par l'activisme (2.1) soit par le lobbying (2.2), des manœuvres qui amènent subtilement les États à aller dans leur sens.

### **2.1. L'incitation à l'adoption des normes internationales au travers de l'activisme des OING**

Pour inciter les États à l'adoption d'une norme internationale qui leur tient à cœur, les OING procèdent souvent par l'activisme. Notamment, elles organisent de vastes campagnes de mobilisation de

---

<sup>240</sup>Intitulée convention sur la conservation de la nature et de la ressources naturelles.

<sup>241</sup>Comme indiqué ci-dessus, le Conseil de l'Europe a associé les OING à l'élaboration de bon nombre de leurs conventions, l'on peut citer la convention sur la biodiversité signée en 2010 et la convention sur l'éradication de la grande pauvreté signée en 2012.

l'opinion publique (2.1.1) ou procèdent à la publication des rapports et des recommandations (2.1.2).

### **2.1.1. La mobilisation de l'opinion publique**

L'adoption des normes internationales est du domaine de la souveraineté des États. Cela signifie que seuls les États ont la capacité, lors des conférences internationales, de procéder à l'adoption des normes<sup>242</sup>. Ainsi, quoique les OING aient le statut de consultant ou de participant pendant les conférences sur l'élaboration des normes internationales, lorsqu'il faut procéder à l'adoption desdites normes, elles n'ont plus aucune compétence. Étant conscientes de cette réalité, elles ont trouvé des astuces qui leur permettent d'amener les États à adopter une convention.

Parmi les astuces qu'utilisent les OING, l'une des plus usitées est certainement la mobilisation de l'opinion publique. Celle-ci consiste en la sensibilisation du public et des dirigeants à travers toutes les voies de communication possibles<sup>243</sup>. En effet, comme le précise Gaëlle Le GOFF, « sensibiliser le public et les dirigeants c'est tenter d'éveiller les consciences à un problème particulier » (2000 : 189). L'objectif de la sensibilisation est généralement de faire connaître les enjeux ou la menace qui plane sur l'humanité si rien n'est fait ou alors si la norme n'est pas adoptée.

Les OING manifestent leur activisme à travers l'organisation de vastes campagnes de sensibilisation sur le terrain et par une mobilisation médiatique tous azimuts pour faire passer leur message partout dans le monde. C'est ainsi que pour inciter les États à adopter la convention d'Ottawa sur l'interdiction des mines antipersonnel, les OING ont formé une coalition ICBL<sup>244</sup> sous l'impulsion du CICR et ont lancé une vaste campagne internationale de mobilisation de l'opinion publique pour l'interdiction des mines antipersonnel (Delacroix P., 2014 : 134).

Dans cette campagne, des personnalités charismatiques telles que la Princesse Diana de l'Angleterre ont été mobilisées pour crédibiliser la lutte. Pour mieux faire passer le message, les OING ont développé une stratégie payante, comme l'indique Gaëlle Breton-le-GOFF :

---

<sup>242</sup> L'adoption d'une norme c'est le fait pour les États de procéder à la signature et la ratification de la convention.

<sup>243</sup> Notamment par des médias classiques, internet, l'organisation des campagnes publicitaires, des conférences etc.

<sup>244</sup> International campaign to Ban Land mines

Les ONG se sont employées à déplacer le débat de l'efficacité des MAP <sup>245</sup> dans les conflits armés, une problématique somme toute technique et militaire, pour le replacer sur le terrain moral, humanitaire et légal en démontrant que les utilisateurs de MAP ne respectaient pas les codes d'utilisation. De ce fait, les effets des MAP qui perdurent après la fin des conflits armés font davantage de victimes parmi les civils, et particulièrement les enfants et les femmes, que parmi les militaires. La problématique ici n'est plus de savoir si les MAP sont efficaces dans leur utilisation militaire, mais bien de constater qu'il est impossible de respecter les conditions sécuritaires d'utilisation en cours de bataille afin d'épargner les populations civiles ainsi que l'exige le droit humanitaire. Il devient alors non seulement moralement et humanitaire intolérable, mais aussi illégal de continuer à utiliser des armes aussi manifestement dévastatrices, arbitraires et incontrôlables (2000 : 192).

Pour être encore plus convaincante lors de cette campagne, la coalition ICBL s'est déployée sur le domaine de l'émotionnel en publiant les photos des victimes civiles des mines antipersonnel. Cette mobilisation, qui a retenu l'attention de plusieurs États, a rendu facile l'adoption de la convention d'Ottawa sur l'interdiction des mines antipersonnel.

La même politique a été mise sur pied par la coalition mondiale contre les armes et sous-munitions lors des négociations d'Oslo qui a conduit à l'adoption de la convention sur les armes et sous-munitions, signée le 3 décembre 2008 à Oslo. On peut ainsi dire que les OING, à travers la mobilisation massive de l'opinion publique, arrivent à obtenir l'adoption des normes internationales. Elles y parviennent aussi en passant par la publication des rapports et recommandations.

### **2.1.2. La publication des rapports et recommandations**

Les rapports et recommandations publiés par les OING de renommée internationale influencent souvent la vision que les États ont sur certaines situations et amènent ceux-ci à adopter les normes allant dans le sens souhaité. En effet, le rapport permet à son destinataire de prendre une décision, son but étant de communiquer des constats et des conclusions. L'on peut constater à cet effet que les différents rapports commis par les OING tels que Human Rights Watch<sup>246</sup> et Amnesty

---

<sup>245</sup> Mines antipersonnel

<sup>246</sup> C'est une OING qui se donne pour mission la défense des droits de l'homme et le respect de la déclaration universelle des droits de l'homme. Elle milite pour la liberté de

international<sup>247</sup> ont contribué à une meilleure protection des droits de l'homme dans le monde, car leurs différents rapports ont amené les États à adopter, aussi bien sur le plan interne qu'international, des lois pour la protection des droits de l'homme.

En termes de lauriers de ces OING de protection des droits de l'homme, on peut citer la création de la Cour pénale internationale par le statut de Rome de 1998. Cécile Rubichon, parlant de cette victoire, indique que

Lors des préparatifs de la conférence de Rome en juillet 1998, une coalition de huit cents ONG bien informées et bruyantes a joué "un rôle déterminant pour que la Cour obtienne le mandat vigoureux". Elles ont investi certaines délégations, fourni des arguments aux représentants étatiques, mais surtout, elles ont poussé les États à s'engager au-delà de leurs objectifs initiaux... Des individus, simples citoyens ou chefs d'État, en exercice ou non, pourront être poursuivis pour génocide, crime contre l'humanité, crime de guerre ou crime d'agression (2007 : 26).

À travers leur mobilisation, les OING ont joué un rôle remarquable dans l'adoption du statut de Rome.

Dans le même sillage, on peut voir comment la coalition ICBL a pu faire usage des rapports pour parvenir à l'adoption de la convention d'Ottawa sur l'interdiction des mines antipersonnel. Il faut noter que pour lutter pour l'interdiction des mines, ICBL a procédé à la publication de plusieurs rapports appuyés par les articles médicaux destinés à illustrer les traumatismes physiques et psychologiques que les mines antipersonnel ont causés sur les civils. Il faut savoir que les rapports publiés par les OING ont souvent un grand écho sur la scène mondiale de telle sorte que les États les prennent souvent très au sérieux surtout lorsqu'ils sont indexés.

En dehors de la rédaction des rapports comme moyen de pression sur les États afin d'obtenir l'adoption des normes internationales, les OING passent également par la voie du lobbying.

---

la presse, l'abolition de la peine de mort et la torture. Elle intervient aussi dans le cadre des conflits en dénonçant les crimes de guerre.

<sup>247</sup>C'est aussi une OING qui œuvre pour la défense des droits de l'homme. Elle lutte contre l'emprisonnement des individus du fait de leurs opinions, leur croyance, leur appartenance ethnique ou religieuse.

## **2.2. L'incitation à l'adoption de la norme internationale au travers du lobbying des OING**

Pour obtenir l'adoption des normes internationales, les OING opèrent aussi par voie de lobbying, considéré comme l'action qui consiste à influencer directement ou indirectement les décisions des organes de pouvoir<sup>248</sup>. Ainsi, pour atteindre leurs objectifs, les OING mènent des plaidoyers auprès des États (2.2.1) et des Organisations internationales (2.2.2).

### **2.2.1. Le plaidoyer auprès des États**

Comme il a été mentionné plus haut, l'adoption des normes internationales est du domaine de la souveraineté des États. Pour que les OING contribuent à l'adoption des normes, elles ne peuvent qu'agir indirectement au travers du lobbying qui se manifeste par des plaidoyers<sup>249</sup>. À ce propos, François Charbon estime que

Le plaidoyer est aussi devenu une mission à part entière des ONG d'importance et leur influence croissante sur la scène internationale ne peut être ignorée. Des stratégies de communication parfaitement rôdées, utilisant toutes les potentialités offertes par les nouvelles technologies de l'information, permettent le lancement de campagnes internationales en faveur de grandes causes comme le respect des droits de l'Homme, la lutte contre la faim, l'annulation de dettes, le combat contre la pauvreté et contre la dégradation de la nature et de l'environnement (2013 : 10).

Les OING mènent leurs plaidoyers à différentes étapes de la procédure d'adoption d'une norme. Ce plaidoyer peut commencer avant la phase d'élaboration d'un projet de norme dès lors que la conférence internationale où sera débattue du projet de norme est programmée. En fonction de leurs attentes, les OING peuvent déjà envoyer leurs émissaires rencontrer les États devant prendre part à la conférence pour les convaincre d'être favorables à l'adoption de la norme. Le plaidoyer peut aussi être mené pendant la conférence internationale. Ici, les OING profiteront de la présence des représentants des États pour leur adresser directement leurs doléances (Bukhari De Pontual S., 2007 : 62).

---

<sup>248</sup> Les organes ayant la capacité de prendre des décisions au sein d'une institution, telles que les États, les parlements etc.

<sup>249</sup> Le plaidoyer peut être entendu ici comme l'ensemble des démarches entreprises auprès des institutions pour obtenir d'elles un avis favorable à la demande qui leur est adressée.

Il est également à noter que ce plaidoyer peut se faire au travers du *grassroot lobbying* qui est une relation de dialogue entre l'OING et le décideur politique. Il est initié par les organes décisionnaires d'une ONG ou, éventuellement, les bureaux salariés internalisés en charge de mission de lobbying pour le compte de la structure. Ce lobbying concentre son action sur un petit nombre d'individus politiquement et/ou juridiquement influents sur le sujet donné. Le ciblage est donc également de mise dans ce type de lobbying. Cependant, le but n'est plus de faire pression, mais de convaincre pour emporter l'assentiment, le soutien et la décision d'un homme politique ou d'un groupe d'hommes politiques.

Pour peser dans le processus de décisions, les OING se regroupent selon leur champ d'intérêts ; on peut recenser ainsi les OING humanitaires, les OING de développement, les OING environnementales, etc. À travers ces regroupements encore appelés "coalitions", les OING mènent des plaidoyers auprès des décideurs politiques. C'est ainsi que les OING environnementales, à travers leur plaidoyer pour la protection de l'environnement, ont pu obtenir l'adoption de nombreuses conventions sur la protection de l'environnement, notamment la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques adoptée au cours du sommet de la terre à Rio de Janeiro le 9 mai 1992. Cette convention a été le fruit d'un long plaidoyer auprès des États (Olivier J., 2005 : 280) par les OING telles que WWF (World Wide Fund for Nature)<sup>250</sup>, Greenpeace, UICN, etc.

### **2.2.2. Le plaidoyer auprès des organisations internationales**

Plusieurs normes internationales sont adoptées par les Organisations internationales sous régionales, régionales ou internationales. C'est au sein de ces organisations que le plaidoyer est souvent porté. C'est ainsi qu'en matière de droits de l'homme par exemple, on constate que chaque continent s'est doté d'un texte pour les protéger<sup>251</sup>.

---

<sup>250</sup> C'est la première organisation de la protection de l'environnement. Son but est de protéger la faune et la flore

<sup>251</sup> - La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples du 1<sup>er</sup> juin 1981 en Afrique ;  
- La Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne du 7 décembre 2000 en Europe ;  
- La Convention américaine relative aux droits de l'homme du 22 novembre 1969 en Amérique.

Au sein de l'Union européenne, plusieurs OING mènent des plaidoyers pour promouvoir certaines causes. Comme il a été dit ci-dessus, les OING ont compris que, pour mener à bien leur combat, elles ne doivent pas être dispersées, mais s'unir autour d'une seule et même cause pour un lobbying efficace. Par exemple, dix (10) OING environnementales se sont réunies au sein d'un groupe dénommé Green 10 pour militer en faveur de l'adoption des normes environnementales<sup>252</sup>. Ce groupe coopère avec les institutions européennes productrices de normes, à savoir la Commission européenne, le Parlement européen et le Conseil des ministres. L'objectif de cette coopération est de s'assurer que la préservation de l'environnement est au cœur des projets européens actuels et à venir. Green 10 bénéficie d'un pouvoir d'influence sur le processus de décision du Conseil de l'Europe<sup>253</sup>.

Le système institutionnel des organisations internationales reconnaît les activités de lobbying des OING en leur sein (Berny N., 2008 : 97). C'est dans ce sens, François Charbon note que :

La concertation entre les ONG et les grandes organisations internationales s'est imposée comme un élément structurant des relations internationales. À l'échelle de l'Union européenne, elles ont gagné leur place en étant consultées et associées à la définition et à la mise en œuvre de la politique de développement. Le CAD a d'ailleurs répertorié les points forts de leurs interventions qui contribuent à la reconnaissance de leur valeur ajoutée : une proximité avec les bénéficiaires ; une rapidité d'intervention dans l'assistance humanitaire ; une capacité d'intervention dans les États fragiles ; un savoir-faire et une expertise ; une efficacité dans la fourniture de services essentiels et dans la promotion de la démocratie dans les pays en développement ; une capacité d'innovation et de développement d'initiatives pilotes susceptibles d'être dupliquées. Au plan mondial, les divers dispositifs de liaison et d'interface institués par l'ONU, la Banque mondiale, l'OMC (Organisation mondiale du commerce) en sont une autre expression. S'agissant de l'ONU, les relations revêtent diverses formes, depuis l'accréditation à l'occasion d'événements internationaux, l'octroi d'un statut consultatif auprès de l'ECOSOC (Conseil économique et social des Nations Unies) jusqu'à la participation, sur appels d'offres, aux nombreux programmes, fonds et organismes dépendant de l'ONU. (2013 : 10-11).

---

<sup>252</sup>Les 10 OING environnementales qui forment le Green 10 sont les suivantes : Friends of the Earth international (FOEI), World Wide Fund for Nature (WWF), Greenpeace, Birdlife international, CAN (climate action network), CEE bankwatch network, Transport and environment, European environmental bureau, Health and environment alliance, Amis de la nature.

<sup>253</sup> <http://www.green10.org>

## Conclusion

Du fait de leur expertise, les OING sont conviées par les États à prendre part à l'élaboration des normes internationales. C'est ainsi qu'elles sont invitées dans les conférences internationales, suivant différents statuts. Lorsqu'elles sont invitées en tant que consultantes, leur rôle se limite à donner leur avis sur la question qui est débattue. Selon la pertinence de l'avis qui est donné par ces dernières, celui-ci peut être pris en compte et adopté par les États. Cependant, lorsqu'elles sont invitées comme participant, les OING contribuent activement à la préparation et à l'élaboration de la norme. Elles impriment ainsi clairement leur marque dans l'esprit de la norme élaborée (Olivier J., 2005 : 275), dans la mesure où elles prennent part de manière active à toutes les étapes de la construction de la norme, c'est-à-dire de la phase des négociations diplomatiques à celle de la rédaction matérielle du projet de norme. À travers ces statuts, les OING participent directement à l'élaboration des normes internationales. Cependant, lorsqu'il s'agit de procéder à l'adoption des normes, seuls les États bénéficient de la qualité pour agir. C'est pourquoi les OING ne peuvent apporter leur contribution à l'adoption de ces normes que de manière indirecte en procédant soit par l'activisme, soit par le lobbying. Au demeurant, il faut noter que les OING sont devenues de par leur expertise, des acteurs incontournables dans le processus d'élaboration des normes internationales. C'est pour cela que l'ONU, à travers son Conseil économique et social, leur a attribué un statut consultatif<sup>254</sup>. Cependant, il faut reconnaître que malgré les différents statuts qui leur sont attribués afin qu'elles prennent part au processus de réalisation des normes internationales, la souveraineté des États en la matière n'est pas remise en cause, dans la mesure où tout se passe selon le « bon vouloir » des États (Bukhari-De Pontual S., 2007 : 63). Ce sont ces derniers qui fixent les limites des interventions des OING. Leur action reste donc tributaire à la volonté des États.

## Bibliographie

BELAID S. (2007), « Sources normatives concurrentes et droit international : le bouleversement d'un système de droit déjà en crise », in Rafâa BEN ACHOUR et Slim LAGHMANI (Dir.), Acteurs non étatiques et droit international, Colloque des 6, 7 et 8

---

<sup>254</sup> Dans la mesure où il a besoin de leur contribution à l'édification des normes internationales.

avril 2006, Rencontres internationales de la Faculté des sciences juridiques, politiques et sociales de Tunis, éd. A. Pedone, Paris, pp. 23-44.

BERNY N. (2008), « Le lobbying des ONG internationales d'environnement à Bruxelles, les ressources de réseau et d'information, conditions et facteurs de changement de l'action collective », Revue française de science politique, vol 58, pp. 97-121.

BETTANI M. (1996), « L'interdiction ou la limitation d'emploi des mines. (Le protocole de Genève du 3 Mai 1996) », AFDI, vol 42, pp. 187-205.

BLANCHON David et al, Comprendre et construire la justice environnementale, Annales de géographie, 2009/1, n° 665-666, pp. 35-60 ; DOI : 10.3917/ag.665.0035

BRETON-LE GOFF G. (2001), L'influence des organisations non gouvernementales sur la négociation de quelques instruments internationaux. Bruxelles, Émile Bruylant, 263 p.

BRETON-LE GOFF G. (2000), « Les clés de l'influence des OING dans la négociation de quelques instruments internationaux », Revue québécoise de droit international, pp. 169-200.

BUKHARI DE PONCTUAL S. (2009), « ONG et évolution en droit international », Revue comprendre pour agir, n°313, pp. 61-63.

CHARBON F. (2013), « Face aux défis du développement : comment renforcer les ONG françaises », Les éditions des journaux officiels, 50 p.

DELACROIX P. (2014), « La convention d'Ottawa sur les mines antipersonnel, traité exemplaire ou cas d'espèces ? », Revue internationale et stratégie, n°96, pp. 133-141.

DOUMBE-BILE S. (2005), « La nouvelle convention africaine de Maputo sur la conservation de la nature et des ressources naturelles », Revue juridique de l'environnement, pp. 5-17.

- GHERARI H. et SZUREKI S. (Dir.)(2003), *L'émergence de la société civile internationale. Vers la privatisation du droit international*, Pedone, Paris, 350 p.
- KAMTO M. (1994), « Les conventions régionales sur la conservation de la nature et des ressources naturelles en Afrique et leur mise en œuvre », *Revue juridique de l'environnement*, pp. 417-442.
- LAGHMANI S. (2007), « Acteurs non étatiques et droit international. Rapport introductif », in Rafâa BEN ACHOUR et Slim LAGHMANI (Dir.), *Colloque des 6, 7 et 8 avril 2006, Rencontres internationales de la Faculté des sciences juridiques, politiques et sociales de Tunis*, éd. A. Pedone, Paris, pp. 7-22.
- LE MONDE L. (1998), « Le rôle des organisations non gouvernementales », *Revue québécoise de droit international*, pp. 207-215.
- Livre vert, Initiative européenne en matière de transparence, 3 mai 2006, COM (2005)
- OLIVIER J. (2005), « Les nouveaux acteurs de droit de l'environnement. Le rôle de l'UICN dans l'élaboration du droit de l'environnement », *Revue européenne du droit de l'environnement*, pp. 274-296.
- POMMADE A, *La société civile et le droit de l'environnement - Contribution à la réflexion sur les théories des sources du droit et de la validité*, LGDJ, coll. Bibliothèque de droit privé, Paris, 2010, 620 p.
- PLANCHE, J. & LAVIGNE DELVILLE, P. (2005). *L'Union européenne et les sociétés civiles du Sud : du discours politique aux actions de coopération*. *Autrepart*, 35, 143-160. <https://doi.org/10.3917/autr.035.0143>, DOI : 10.3917/autr.035.0143. URL : <https://www.cairn.info/revue-autrepart-2005-3-page-143.htm>
- RUBICHON C. (2007), « Les ONG de droits de l'homme sur la scène internationale entre objectif et résultats », *Institution d'étude politique de Lyon*, 80 p.

- RUBIO F. (2007), « Perspectives historiques de l'impact des acteurs non étatiques sur la rédaction des traités internationaux », in Rafâa BEN ACHOUR et Slim LAGHMANI (Dir.), Colloque des 6, 7 et 8 avril 2006, Rencontres internationales de la Faculté des sciences juridiques, politiques et sociales de Tunis, éd. A. Pedone, Paris pp. 63-99.
- SALMON J. (2001), Dictionnaire du droit international public, Bruylant, Bruxelles, 1198 p.
- STERN B. (2003), « La société civile internationale et le droit international : l'exemple de la Convention d'Ottawa sur l'élimination des mines antipersonnel », Bruxelles, Revue de l'UIA, juillet-septembre, pp. 142-152.
- WASSENBERG B. (2012), « La place des ONG au Conseil de l'Europe de 1952 à nos jours », Relations internationales, n° 1521, pp. 77-92.



**L'intervention et la socialisation des organisations  
internationales non gouvernementales occidentales dans  
la gestion des crises sociopolitiques au Cameroun 1948-  
2020**

**The intervention and socialization of Western international  
non-governmental organizations in the management of  
socio-political crises in Cameroon 1948-2020**

Par

**Francis Pierre Mepongo Fouda**

Université de Buea, Faculté des Arts, Cameroun

**Résumé**

La question de l'intervention vis-à-vis de l'autre a de tout temps caractérisé l'homme et son histoire. Si toutes les organisations sociales ont su démontrer leurs capacités de compassion, seules les ONG internationales occidentales ont choisi de donner à l'intervention, comme à d'autres formes d'action collective, un contenu et une vocation sociale universelle. En effet, l'expansion des ONG internationales occidentales vers les autres continents, les grandes explorations, les missions d'évangélisation ; plus tard, la colonisation, ont contribué à la légitimation de l'action de ces acteurs non étatiques dans les crises sociopolitiques en Afrique. Cependant, les paradigmes successifs qui guident l'action publique internationale de leurs interventions ont entraîné des bouleversements au sein des sociétés africaines, notamment au Cameroun. D'une part, l'action des ONGI occidentales a glissé vers la socialisation de l'aide; et l'intervention qui est son emblème tend à évoluer jusqu'à remettre en discussion l'indépendance des pouvoirs publics et leur but non lucratif. La présente étude postule que l'intervention des ONGI occidentales dans les crises sociopolitiques au Cameroun a une connotation néo coloniale. En se fondant sur le fonctionnalisme, combiné à l'analyse historique et à la lumière des sources écrites et orales, cet article entend démontrer que l'intervention et la socialisation des ONG internationales occidentales dans la gestion des crises sociopolitiques au Cameroun, participe de l'occidentalisation néocoloniale de la société camerounaise.

**Mots-clés** Intervention, Socialisation, ONG internationale occidentale, Crises sociopolitiques, Cameroun.

## **Abstract**

The question of intervention in relation to the other has always characterized man and his history. If all social organizations have been able to demonstrate their capacity for compassion, only Western international NGOs have chosen to give to intervention, as to other forms of collective action, a content and a universal social vocation. Indeed, the expansion of Western international NGOs towards other continents, the great explorations, evangelisation missions and, later, colonisation, have contributed to the legitimization of the action of these non-state actors in the socio-political crises in Africa. However, the successive paradigms guiding their international public action have led to upheavals within African societies, particularly in Cameroon. On the one hand, the action of Western INGOs has shifted towards the socialisation of aid, and the intervention that is its emblem tends to evolve to the point of calling into question the independence of public authorities and their non-profit-making purpose. This study postulates that the intervention of Western INGOs in socio-political crises in Cameroon has a neo-colonial connotation. Based on functionalism, combined with historical analysis and in the light of written and oral sources, this paper intends to demonstrate that the intervention and socialisation of Western INGOs in the management of socio-political crises in Cameroon is part of the neo-colonial Westernization of Cameroonian society.

**Key words** Intervention, Socialisation, Western international NGOs, Socio-political crises, Cameroon.

## **Introduction**

L'accession du Cameroun à la souveraineté internationale en 1960 intervient dans un contexte où le vent de la liberté souffle en Afrique depuis les années 1950. En effet, au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale, les États-Unis deviennent une super puissance et sont convaincus qu'ils ont un grand rôle à jouer dans le Monde (Jean Paul LaFrance, 2018 : 2). Le 20 janvier 1949, le Président américain Harry Truman met en pratique une nouvelle politique ayant pour socle, la démocratie et le progrès industriel au service de l'amélioration et de la croissance des régions sous-développées. C'est ainsi que pour la première fois de l'histoire, l'humanité détient les connaissances techniques et pratiques susceptibles de soulager la souffrance des peuples. C'est de cette vision américaine, que prend naissance le paradigme de

l'interventionnisme et de la socialisation qui définit le développement comme un processus de rattrapage par lequel les pays du Sud doivent se moderniser en prenant les pays du Nord comme modèle. Ce courant appelle un accroissement de la productivité des nations pauvres qui, pour ce faire, doivent intégrer les principes de démocratie, les connaissances et adopter les technologies du Nord (*ibid* : 3). En incluant l'Afrique dans le paradigme du développement - considéré comme la condition partagée par tous -, la légitimation de l'intervention devient naturelle, ancrée dans une universalité beaucoup moins discutable (Gilbert RIST, 2001: 125).

L'intervention vient étymologiquement du mot latin *intervenire*, se mêler de, intervenir, s'entremettre, répondre de (Toupictionnaire, 2014 : 476). L'interventionnisme politique est la tendance d'un État à intervenir politiquement ou militairement dans les affaires d'un autre État (Jean Marie Muller, 1997 : 2). Dans le domaine international, l'interventionnisme est la théorie selon laquelle des États tiers ou des organisations internationales doivent intervenir militairement dans les conflits entre deux États ou au sein d'un État (*Ibid*). Dans le jargon politique, la socialisation est le processus durant lequel un individu ou une organisation apprend et intériorise les normes et valeur de la société, construit son identité sociale et développe ses opinions et attitudes politiques (Simone Abendschön, 2013 : 2). La socialisation est « processus par lequel les valeurs culturelles sont transmises et intériorisées par une population donnée (Bélangier et Lemieux, 1996: 2). » Elle est l'installation consistante et étendue d'un individu à l'intérieur du monde objectif d'une société ou d'un secteur de celle-ci (Berger et Luckmann, 1996: 2). Boudon et Bourricaud définissent ce concept comme étant les différents types d'apprentissage auxquels est soumis l'individu, notamment dans son jeune âge que cela soit l'apprentissage linguistique, cognitif, symbolique ou encore normatif (1983: 4). Dans la présente étude, la socialisation est le processus qui consiste à faire intégrer et intérioriser les normes et valeurs de la société occidentale aux Camerounais, en construisant une identité sociale et en développant un système de vie à l'occidental.

Quant au concept d'Organisation non gouvernementale dans un contexte international, les Nations Unies admettent le terme ONG lorsqu'il s'agit de « Tout groupe de citoyens bénévoles et sans but lucratif organisé sur une base locale, nationale et au niveau international (rapport ONU, 2000: 2) ». Vue sous cet angle, l'ONG est appelée à remplir une variété de services et d'activités sociales, sensibiliser les citoyens sur les actions des gouvernements, préconiser et surveiller la classe politique,

encourager la participation politique. Certaines sont organisées autour de questions spécifiques, telles que les droits de l'homme, l'environnement et la santé. Ils mettent à disposition leur capacité d'analyse et d'expertise qui servent d'alerte préventive, aident à surveiller et à mettre en œuvre les accords internationaux.

Dans cet article, une crise sociopolitique est une phase grave dans l'évolution de la situation politique du Cameroun elle peut entraîner des grèves, des manifestations, des mouvements sociaux, des émeutes ou, plus grave, une révolte. Mettre l'action des ONG internationales occidentales au service d'une domination continue du Cameroun, revient à définir la mise en question du rôle d'agent de changement social assigné aux Organisations Non gouvernementales.

Cependant, la théorie de l'interventionnisme qui induit celle du développementalisme via les ONG occidentales, formule une approche diamétralement opposée à la théorie indépendantiste. Car cette dernière perçoit le sous-développement comme le résultat des relations internationales marquées par la domination du Nord sur le Sud, en matière commerciale, technologique et financière et met en évidence le fait que le paradigme développementaliste contribue à l'occidentalisation du monde à travers la mise en place d'un système marchand dans lequel les acteurs de l'aide au développement interviendraient comme des intermédiaires de ce même système dont le but est de vendre les produits du développement conçus selon l'épistème et l'intelligentia hégémonique occidentale (Mbaya Kankwenba, 2000: 320).

En mettant à découvert les mécanismes d'intervention des OING lors des crises sociopolitiques au Cameroun, ainsi que les résultats insatisfaisants de la socialisation de la société camerounaise, le présent article se propose de démontrer que malgré les intentions affichées et l'évolution des paradigmes, les politiques interventionnistes demeurent aux prises du rapport de force entre les anciennes grandes puissances et le Cameroun : les premières exerçant le rôle de « Centre » tandis que le second la « Périphérie ». En d'autres termes, l'étude analyse l'intervention des OING occidentales lors des crises sociopolitiques au Cameroun. En se fondant sur les sources écrites et orales, l'observation directe des interventions des OING occidentales, le tout combiné à l'analyse historique et géopolitique qui s'adosse sur le constructivisme et le fonctionnalisme, nous nous proposons d'analyser l'intervention des OING occidentales dans les crises sociopolitiques au Cameroun. Pour

cela, nous présentons et analysons le foisonnement, la socialisation et la conditionnalité des OING lors des crises sociopolitiques au Cameroun.

## **1. L'interventionnisme des ONG internationales dans les crises sociopolitiques au Cameroun : l'humanitaire au service d'une domination continue**

La société civile en général et les ONG internationales occidentales en particulier sont devenues des acteurs incontournables du développement et de l'éthique sociétale. Dans ce sens, elles interviennent dans la gestion des crises sociopolitiques au Cameroun. En fait le paradigme de la gouvernance démocratique permet aux États occidentaux de consolider leur domination.

### **1.1. L'intrusion des OING dans les crises sociopolitiques au Cameroun (1948-2020)**

Après avoir été administré par la France et l'Angleterre au gré des régimes juridiques internationaux successifs du Mandat de la Société Des Nations (1916-1945) et de la Tutelle de l'Organisation des Nations Unies (1945-1959), le Cameroun n'a pas échappé à l'emprise du paradigme démocratique. L'ouverture du pays vers la liberté et l'unité est alors devenue le crédo des autorités du nouvel État qui saisissent l'opportunité offerte par les instances internationales comme l'ONU. Ce printemps de la liberté couvre les champs de la coopération technique, des projets d'investissement, des appuis divers et de l'humanitaire. Sa mise en œuvre est assurée par une kyrielle d'acteurs au nom desquels les pays développés et leurs démembrements, d'une part, les institutions internationales et les Organisations non gouvernementales, d'autre part.

Par ailleurs, les mouvements de liberté et de création des partis politiques, associés à l'engagement de l'intelligentsia camerounaise relative aux questions de relations internationales, de développement national et de gestion de la société, donnent un coup de fouet à l'activisme politique au Cameroun. Les engagements et les différentes activités des acteurs politiques nationaux et internationaux amènent les dirigeants du nouvel État et les acteurs non étatiques à intervenir dans les crises sociopolitiques qui ont été actionnées pour la plupart, par la limitation de liberté et la souffrance des populations.

Parmi les actes qui ont conduit aux crises sociopolitiques au Cameroun, figure en premier, l'événement du 10 avril 1948 qui consacre la naissance de l'Union des Populations du Cameroun (UPC) à Douala ayant pour Secrétaire général, Ruben Um Nyobè. C'est le premier parti politique créé à Douala qui formule clairement la question de l'indépendance et de la réunification du Cameroun ; toute idéologie qui, aux yeux du gouvernement colonial français, apparaissait comme de la subversion. Les membres de lutte de Um Nyobè furent Félix Roland Moumié, Ernest Ouandié, Abel Kingué, Ossendé Afana et bien d'autres. Le 12 décembre 1952, Um Nyobè fait son premier réquisitoire aux Nations Unies intitulé « Que veut le Cameroun ? » pour dénoncer la lenteur de la France dans la mise en œuvre des réformes au Cameroun, alors pupille des Nations Unies. Après une nouvelle tribune à l'ONU en décembre 1953, il demande à la France, l'organisation d'un référendum sur l'indépendance et la Réunification en Janvier 1954. Compte tenu du non-respect de la France des principes de gestion du Cameroun sous tutelle de l'ONU, les leaders de l'UPC lancèrent le 25 mai 1955 le premier grand soulèvement populaire réprimé par la force coloniale. Um Nyobè est sous étroite surveillance, le parti est dissout et les principaux leaders sont contraints à la clandestinité. Le 13 juillet 1955, l'UPC est dissoute par l'administration coloniale française.

De 1960 à 1982, le Cameroun vit sous « cloche », avec un sévère contrôle des activités et comportements humains. Cette sévérité partait d'une mutation de fond qui s'est opérée dans le patrimoine idéologique et programmatique du pouvoir néopatrimonial camerounais. L'arrivée de Biya fait passer le pays, de l'État démiurge et développeur d'Ahidjo à un État démocratique fondé sur la « moralisation des comportements ».

Par ailleurs, la nouvelle ère est celle des nouvelles technologies qui font du monde un village. Des phénomènes politico-religieux globaux (terrorisme) menacent la paix et la sécurité dans le monde. Boko Haram s'invite au Cameroun, installe une crise sociale, enlève la vie et la paix aux Camerounais.

De 2008 (contestation de la modification constitutionnelle et émeute de la faim) à 2016 (début de la crise anglophone), l'on observe la mise en œuvre des nouveaux savoirs politiques et les nouvelles techniques de domination qui s'inventent au quotidien dans une conjoncture de crise. Le symptôme le plus parlant de la crise pourrait être la défection de l'État sur le terrain symbolique (Fanny Pigeaud, 2007 : 4-5).

En effet, interrogé pour un récent article de Libération, Fred Eboko (2010) a parlé de la « faillite idéologique du régime » du président Biya, après avoir remarqué que « depuis (25 ans) qu'il est en place, ce pouvoir s'est officiellement ému et a mis en scène de manière spontanée sa douleur et sa volonté de promouvoir le sentiment national une seule fois pour la mort d'un footballeur (Marc Vivien Foé). L'État du Cameroun aurait donc oublié le « sentiment national », qui est un ensemble de biens communs symboliques et ritualisés qui fondent l'identité d'un peuple et produit du lien social. La production et l'entretien de ce « sentiment national » relèvent de l'« activisme culturel » de l'État (Ange Bergson Lendja Ngnemzue, 2010 : 4). »

Ainsi, on peut analyser avec Ange Bergson Ngnemzeu que l'importance du «sentiment national» est telle que pour le pouvoir et le peuple, un État qui déserte ce terrain idéologique court à sa perte. Ainsi au regard de la situation de l'État camerounais, la production de l'identité politique ne procède plus par le haut, et en processus de désétatisation de la société (Ibid) est en cours (Ange Lendja Ngnemzeu, 2009: 7) dans les régions anglophones du Cameroun.

La suite de la situation se détermine par « la domination qui est aussi et surtout un phénomène biopolitique (Foucault, 1994b: 188). Une production de mécanisme de contrôle et de « manipulation des corps, gestion politique de la vie nue» (Agamben, 1997: 12). Le «biopouvoir agit aussi en anticipant sur la capacité des gouvernés à se rebifer », Foucault a nommé cette capacité anticipative de gouvernementalité, qui est, pour le pouvoir et ses doubles, « une manière d'agir sur un ou sur des sujets agissants, et ce en tant qu'ils agissent ou qu'ils sont susceptibles d'agir. Une action sur les actions » (Foucault, 1994b : 237). » Cette situation de crispation sociale aurait nourri la crise sociopolitique des zones anglophones du Nord-Ouest et du Sud-Ouest Cameroun.

A la lumière de ce qui précède, on en déduit avec Razafindrakoto et Roubaud<sup>255</sup> que la crise anglophone est l'apparence furtive des politiciens en quête de crédibilité. Elle est la traduction d'un raz-le-bol d'une population qui se considère comme des citoyens marginalisés. Par ailleurs et au regard de la situation de certaines régions comme l'Est du

---

<sup>255</sup> RAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F., (2018) « Sous la crise anglophone au Cameroun: frustrations politiques et défiance à l'égard des autorités publiques », in <http://horizon.documentation.ird.fr>, consulté le 12/7/2021.

Cameroun, les anglophones ne se distinguent pas substantiellement des francophones ; ils ne vivent pas des difficultés plus aiguës que les citoyens de Moloundou, Yokadouma, ou encore des autres localités du Cameroun comme Yoko, Bengbis, Linte ou Tokombere... Quoi qu'il en soit, la crise anglophone au Cameroun est double: sociale et politique.

Les conséquences sont énormes, la décadence des institutions politiques et administratives, les pertes en vie humaine, les migrations forcées... Cela signifie que le Cameroun à lui seul est de moins en moins incapable de conserver les conditions politiques et économiques légales qui garantissent le développement en expansion.

En d'autres termes, le Cameroun vit une situation de parasitisme et de chaos qui conduit pratiquement l'économie du pays vers la faillite. L'impossibilité d'arrêter la spirale descendante de la paix et du développement amène le Cameroun à tendre bon gré, mal gré la main vers les acteurs non étatiques que sont les organismes et ONG internationales occidentales. D'où en dehors de toute velléité coloniale, l'interventionnisme de ces dernières dans les affaires internes du Cameroun.

Le danger principal tient au fait que la fréquente présence des ONG internationales rend leurs actions incontrôlables. Une crainte d'intervenir s'installe et ceux qui semblent être protégés par la « communauté internationale » imposent à leur tour une corruption sans contrôle dans la fonction publique, les administrations et les sociétés d'État lorsqu'elles ne sont pas détruites ce qui commence par des actes isolés d'inconduite publique, comme on en trouve dans toutes les zones non contrôlées par les pouvoirs publics. Le résultat est une situation pathologique de « corruption systématique » ; une administration où « la malhonnêteté devient la norme », où la notion de responsabilité publique devient une exception et non la règle.

C'est ainsi qu'au Cameroun, des commissions d'enquête concernant les malversations des hors-la-loi et les ONG internationales dévoilent, sans surprise, la responsabilité de l'État. Chaque commission recommande des solutions qui fragilisent l'État. Et pourtant, la situation des crises sociales au Cameroun s'est empirée avec les agressions du Cameroun par Boko-Haram et les sécessionnistes anglophones armées. En examinant quelques-unes des irrationalités des ONG dans la vie politique du Cameroun, l'on se rend rapidement compte que l'une des

attitudes de ces ONG est leur système unilatéral d'imposition. Pour être impartiale, une ONG se doit d'adapter sa politique et sa vision humaniste au contexte culturel et démocratique de chaque État. Seule une telle objectivité peut débarrasser une ONG de tout soupçon colonial. Toute attitude contraire décrédibilise.

## **2.2. La consolidation de la domination des États occidentaux à travers le paradigme de la gouvernance démocratique**

Le concept de société civile et des ONG dans la gouvernance démocratique n'est pas nouveau, Bourdain l'évoquait il y a plusieurs années. Resté en berne dès les débuts des années 1950, il est d'actualité à la fin des années 1960. Le néolibéralisme avec à la clé la détérioration des États, est alors le canal qui le vulgarise le mieux et la définition évolue en fonction des contextes (Jean-Jacques Bourdin, 2001: 146).

Ainsi, pour les institutions internationales, la société civile désigne l'ensemble des entreprises privées, coopératives, associations animées par des Églises, ONG, les organisations considérées comme capables d'accélérer le développement et le rendre plus efficace et garant d'une vie politique plus responsable, plus ouverte et plus représentative (Sunil Khilnani, 2000: 21).

Pour la société capitaliste, la société civile doit être dynamique et autonome. Elle est un pan de la société organisé de manière volontaire, autonome par rapport à l'État et lié à un ordre juridique ou un ensemble de règles partagées. Dans cette logique, l'État doit garantir un gouvernement responsable, soumis à des élections libres et équitables.

De même, la société civile jouit des droits civiques, civils et politiques. Elle est plurielle et forte afin de se prémunir des abus de l'État, tout en légitimant l'autorité de celui-ci. C'est pourquoi, et en fonction du niveau de maturité démocratique d'un État, la société civile est appelée à jouer un rôle différent. Ainsi, dans les territoires en phase de transition démocratique, la société civile est constitutive du changement, tandis que pour un territoire où la démocratie est consolidée, elle est appelée à veiller sur les éventuels abus de l'État, à prévenir la résurgence d'un pouvoir autoritaire et à encourager la participation des citoyens à la vie politique.

En précisant le rôle de la société civile, Mercer (2002) souligne que la doctrine de la démocratie appelle à une reconnaissance majeure des ONG. En effet, de par leur origine, les ONG sont plurielles et peuvent donc amplement contribuer au renforcement de l'arène institutionnelle et politique. Sa diversité permet d'entrevoir un plus grand nombre de possibilités pour chaque membre de faire valoir ses propres intérêts. Cette même hétérogénéité augmente le nombre de contre-pouvoirs capables de veiller sur l'État et accroît les chances de pouvoir mettre en place des réseaux d'acteurs civils pour faire pression sur lui.

Par ailleurs, les ONG sont identifiées comme des acteurs exerçant aux côtés des organisations de base qui, le plus souvent, incluent les groupes vulnérables. Par leur intervention, elles contribuent au renforcement de la participation citoyenne. Elles sont également en charge de plaider pour ces groupes et ainsi influencer les politiques publiques pour leur compte. Enfin, les ONG internationales occidentales constitueraient un contre-pouvoir pour l'État au niveau national et international, incitant au changement et développant un ensemble de perspectives alternatives de la vie en société. Ces perspectives profitent des institutions étatiques.

Ainsi, la décadence des institutions politiques, économiques et administratives des États africains en situation de crise, rendent le terrain fertile à l'implantation des OING. Ce serait la raison pour laquelle, la première stratégie des OING est la transformation de l'activité des États ou des groupes sociaux en une série d'activités largement dépendantes et peut-être même peu lucratives. La seconde stratégie consiste à éroder les moyens des États en rétrécissant la responsabilité imposable et en développant la dépendance. En fin de compte, une spirale descendante de dégénérescence étatique et de déclin économique conduit à l'intervention des OING qui débouche sur une situation de pénurie approfondie et de baisse réelle des revenus.

Au Cameroun, les OING investissent plus dans le social en temps de crise sociopolitique. Elles interviennent auprès des populations dites défavorisées, les déplacées, les réfugiés, etc. Économiquement, les OING interviennent beaucoup plus dans le secteur privé qui est habituellement dominé par des filiales multinationales ou par des entreprises en association (Médard, 1982 : 76) avec elles. A travers ces multinationales, elles exigent des protections via les principes de démocratie et d'autres

avantages avant d'investir. Une telle situation pousse l'État à établir des relations avec qu'elles (OING).

Dans le secteur des ressources naturelles, hormis les périodes de crises sociopolitiques, les OING occidentales, en association, continuent à opérer dans le sens de leur intérêt, pour la protection de l'environnement naturel.

Au Cameroun par exemple, la coopération entre le gouvernement, les ONG internationales et les gouvernements étrangers (français, américain et anglais) permet d'assurer la bonne gestion des conflits malgré les dérapages et certaines prises de position. Dans cette cohésion, l'État, maintient les services nécessaires et la sécurité dans les zones en crise, tandis que les gouvernements étrangers procurent l'aide nécessaire à la restauration de l'ordre et les ONGI assistent (aide humanitaire) en dénonçant les cas d'abus, que ce soit du gouvernement ou des rebelles.

Pendant ce temps, les hommes politiques d'opposition, profitant parfois de la dénonciation d'abus de pouvoir et autres désidératas du système en place, alertent l'opinion internationale pour susciter la pitié. C'est ainsi que les OING canalisent alors leurs ressources vers les soi-disant victimes. En principe, ce processus organise une accumulation d'arguments pouvant conduire à l'intervention de la communauté internationale. Après tout, la corruption morale entretient la suspicion, tout comme les économies frugales, le puritain. Mais dans la pratique, une bonne partie des interventions des pays étrangers, suite aux rapports des OING, font suite de la manoeuvre ostentatoire de la possession d'actions étrangères. La logistique impressionnante de ces OING, est une preuve de la présence occidentale dans toutes les sphères de la vie publique des villes africaines.

La tendance des Camerounais à défier l'ordre public afin de pousser à la faute leurs dirigeants émane de la réaction des OING qui n'hésitent pas à se positionner du côté des hors-la-loi. Ces positionnements sont constatées un peu partout dans les pays africains en proie à des crises sociopolitiques. Ils impliquent toutes les transactions de la vie publique des États. On peut citer comme exemples, les multiples sorties de *Human Rights Watch* en faveur des sécessionnistes camerounais des régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest. Face à la situation où la majeure partie des rapports de ces OING ne reflète que le chaos, les rebelles deviennent non seulement des rois (Médard, 1982: 77), mais

orientent le sens du dialogue, de la négociation ou tout simplement la vie d'une partie du pays en enlevant la vie aux innocentes personnes. Et pourtant, la Banque Mondiale rappelle qu'il existe un consensus sur le rôle privilégié que les ONG sont appelées à jouer dans un État. Elle précise que: « les ONG et les mouvements civiques sont en augmentation, assumant un rôle de plus en plus important dans la formulation des aspirations et dans l'exercice de la pression sur les gouvernements pour qu'ils y répondent ». Ce rôle de « gardien de la démocratie libérale » assigné à la société civile et aux ONG acquiert un sens particulier pour les territoires où cette démocratie n'existe pas. Les États occidentaux et agences internationales multilatérales comptent sur elles pour prévenir les possibilités d'une gestion autonome de l'action gouvernementale, mettre en place une surveillance plus large de l'État et ainsi éviter « les pires excès des systèmes autoritaires ». À cet effet, la Banque Mondiale considère les ONG comme les garantes de la « bonne gouvernance » au nom de la « nouvelle éthique du développement » (Laëtitia Atlani-Duault, 2003 : 169).

Au regard de ce qui précède, l'avènement du paradigme de la gouvernance démocratique permet aux États occidentaux de consolider leur domination, d'une part à travers le consensus de Washington et d'autre part, en faisant de la société civile et des ONG internationales occidentales, des acteurs incontournables du développement et de l'éthique sociétale. Ces ONG, actrices incontournables de l'aide au développement et « gardiennes » des droits de l'homme, sont reconnues comme des actrices incontournables de la société civile, y compris en matière de démocratie. Cette montée en puissance, placée sous le signe de la diversité, se lit dans le foisonnement de ces organisations et leur mobile d'action au Cameroun.

## **2. Foisonnement, socialisation et conditionnalité des ONG internationales occidentales et la tentative de domination continue de l'État du Cameroun**

Le Cameroun comme les autres pays de l'Afrique connaissent à la suite des crises sociopolitiques, une assistance des acteurs de la société civile, parmi lesquels les ONG internationales occidentales. Au Cameroun, le foisonnement des ONG internationales occidentales a connu une nette augmentation à partir d'une époque donnée. Elles interviennent dans plusieurs domaines de la société même si l'on observe une certaine conditionnalité de leurs actions.

## **2.1. La socialisation occidentale de la société camerounaise par les OING**

Reconnues comme organisations indépendantes qui ne sont ni gérées par une autorité publique ni animées par la recherche du profit, le nombre des OING a connu entre 1980 et 2010, une augmentation vertigineuse en Afrique. Ainsi, Girei (2011) rapporte que si en 1980, le Kenya comptait 102 OING et 1421 ONG en 2000, il abrite 536 OING et 5988 nationales (Maurice Nyamanga Amutabi, 2006: 21). En Ouganda, elles étaient 160 en 1986, 3499 en décembre 2000 et ont atteint 8564 en 2011<sup>256</sup>.

Au Cameroun, de 1960 à 2019, plus de 93 OING sont légalement actives, c'est-à-dire enregistrées et agréées au ministère de l'administration territoriale dont 23 dans les 06 départements que compte la Région de l'Extrême-Nord. Il s'agit de CARE, Save the Children, Plan International, Action Against Hunger, UICN, WWF, HIC (Heifer International Cameroun), ASI (Actions de Solidarité Internationales), ACORD (Agence de Coopération et de Recherche pour le Développement), CRS (Catholic Relief Services), MSF (Médecins Sans Frontières), SAILD (Service d'Appui aux Initiatives Locales de Développement), WAMY, ACRA (Association de Développement en Afrique et en Amérique Latine), VSO (Voluntary Service Overseas), SNV (Société néerlandaise de Développement), OSF (Ophtalmo Sans Frontières), HKI, Ident.africa, AFVP, ABF (Association Bois de Feu), INADES-Formation, IMC (International Medical Corp). L'ensemble de ces OING ont des actions multiformes et territorialisées destinées à améliorer les conditions de vie des populations de la région. Elles interviennent concomitamment aux côtés de l'État et des populations pour relever les défis de développement que connaît la région de l'Extrême-nord.

Notre enquête et observation directe dans la région de l'Extrême-nord, a permis de remarquer plusieurs projets mis en oeuvre par les OING entre 1960 et 2020. Ces projets sont exécutés dans divers secteurs d'intervention qui, dans un arc temporel, s'étend de la fin des années 1980 à la fin de la première décennie des années 2000. Par ailleurs, la quasi-totalité des actions est destinée aux populations et seulement 4 d'entre elles relèvent des secteurs de l'agriculture et du renforcement des capacités des organisations locales.

---

<sup>256</sup> Uganda National NGO Forum, 2011. Document non paginé.

Le premier résultat de notre enquête est que l'intervention des OING au Cameroun en général se limite le plus souvent à des secteurs comme la santé, l'éducation, l'assainissement des points d'eau, l'environnement naturel, les droits de l'homme, les consultations électorales.

En outre, la forte présence des OING au Cameroun pousse à nous s'interroger sur l'impact de ces interventions en termes d'expansion de l'hégémonie occidentale. En effet, constatant la forte implication des OING dans la mise en oeuvre des projets et programmes de développement, nous constatons leur position de trait d'union et donc leur disponibilité à soutenir le changement social du fait de leur double casquette de réalisateurs de projets et de plaidoyers.

Cependant, cette position, qui devrait être privilégiée, génère au contraire de nombreuses perplexités. En effet, la réalité de terrain tend à mettre en avant une forte dépendance des ONGI vis-à-vis des bailleurs qui ne permettraient pas à celles-ci de jouer réellement leur fonction de « faiseurs » du bien-être social. Ainsi, victimes du rôle que le paradigme de la gouvernance démocratique a bien voulu leur accorder, les ONGI constituent désormais un important instrument au service des puissances occidentales pour asseoir les politiques publiques, remettant en question leur rôle d'agent de changement social.

Depuis les indépendances, la France a été traditionnellement accusée de néocolonialisme en Afrique, notamment du fait des missions militaires menées dans ce continent. Or, il est possible de constater une domination continue de l'Afrique qui interpelle des secteurs autres que la Défense. En effet, de la domination consécutive à l'affirmation du paradigme du développement, s'ensuit une domination consécutive à l'essor du paradigme de la gouvernance démocratique. Chacun des deux paradigmes conviant l'humanitaire à leur table. La domination consécutive à l'affirmation du paradigme du développement au sortir de la 2<sup>e</sup> Guerre mondiale interpelle avant tout la sphère économique. Mais, ses répercussions ne s'arrêtent pas à ce secteur et ont un impact dans les domaines politique et social par le truchement de l'humanitaire.

L'emprise économique, traduite par l'influence étrangère dans la définition du modèle de développement mise en oeuvre au Cameroun, remonte au temps des colonies. Sous l'instigation des figures de proue de l'administration coloniale française, à l'instar de Maurice De Lafosse

(1870-1926), furent posés les jalons du développement de l'immense empire colonial français. L'ensemble des territoires constitutifs de ce vaste empire colonial qui s'étend en Amérique, en Asie et en Afrique, sont intégrés à une économie coloniale des comptoirs commerciaux (18<sup>e</sup> siècle). Soumis à la double domination franco-britannique après la défaite allemande à l'issue de la Première Guerre Mondiale (1914 -1918), le Cameroun colonial connaît deux expériences de planification avec les plans Fonds d'investissement pour le développement économique et social (FIDES) et le *Colonial Development Welfare Fund* (CDWF). Les objectifs des plans FIDES et CDWF (1946-1959) étaient purement coloniaux et essentiellement liés à l'économie de traite pour l'essentiel (évacuer la production locale en métropole<sup>257</sup>) Le FIDES connaîtra deux plans quadriennaux: PQ1 (85% dédié au port de Douala, chemin de fer et axes routiers) et PQ2 (40% dédié au développement de la production contre 4% lors du PQ1) (Amougou, 2019: 2).

Ceci a suscité de l'espoir avec des « mécanismes de rattrapage » des années 1950, selon lesquels les pays pauvres et sous-développés du Sud pouvaient rattraper les pays développés du Nord, à condition que ces derniers s'inspirent de leur exemple dans lequel l'État est le moteur du développement, en jouant son rôle dans la sphère économique.

Pour la doxa, dans les années 1950, la pauvreté est perçue comme une conséquence du sous-développement économique. Dans cette logique, au sortir des indépendances, les politiques économiques de développement du Cameroun s'inscrivent dans la continuité des modèles coloniaux et s'articulent autour des programmes de planification dits « plans quinquennaux ». Reposant sur un modèle de gouvernance économique baptisé « libéralisme planifié » et de « développement autocentré », ces plans font la promotion de l'initiative privée comme le meilleur moteur de développement, et l'État comme responsable de l'intérêt général, devant mobiliser, coordonner et orienter les efforts pour le progrès<sup>258</sup>.

---

<sup>257</sup> Le FIDES connaîtra deux plans quadriennaux PQ1 (85% dédié au port de Douala, chemin de fer et axes routiers) et PQ2 (40% dédié au développement de la production contre 4% lors du PQ1). Source: G. Amougou, « politique de développement du Cameroun », in <https://f.hypotheses.org/wg-content/blog.ddir> consulté le 20 décembre 2021.

<sup>258</sup> Entretien avec J.R. Matta, 58 ans, Président de la Chambre d'Agriculture, des Pêche, de l'Élevage et des Forêts (CAPEF), Yaoundé, juin 2020.

Au total six plans quinquennaux ont été mis en œuvre dont cinq sont arrivés à terme. Le premier plan quinquennal (1960-1965); le deuxième plan quinquennal (1966-1971); le troisième plan quinquennal (1971-1976); le quatrième plan quinquennal (1976-1981); le cinquième plan quinquennal (1981-1986) et le sixième plan quinquennal (1986-1991). Ce dernier fut un mort-né du fait de la crise qui annonce le « retrait » de l'État du Cameroun et l'avènement des Programmes d'ajustement structurel. Cette période de l'histoire du Cameroun fut marquée par une prépondérance de l'État dans le déroulement de l'activité économique (Touna Mama, 2008: 7).

Parallèlement à cette époque, dans ses efforts de structuration, le Cameroun met en place l'idéologie de construction nationale. Mais, comme le rappelle Amougou (2008), l'omnipotence de l'ancien État colonial, à travers ses tentacules sur le territoire camerounais, est sans appel. Ainsi, les décisions stratégiques sont impulsées par le Président français lui-même, tandis que le Chef de l'État du camerounais, Ahmadou Ahidjo, n'intervient qu'après que les organisations interprofessionnelles que sont le Conseil National du Patronat Français (CNPFF) et le Conseil Interprofessionnel d'Afrique Noire à Paris (CIAN) aient eu leur mot à dire (Gérard Amougou, 2008 : 57). Seuls les Gouverneurs et Hauts-commissaires sont interpellés à la suite du Président camerounais.

Pour Touna Mama, les plans FIDES, tout comme le plan CDWF, ont posé les jalons d'une organisation économique et infrastructurelle du Cameroun; un avis que ne partage pas Jean Koufan Menkene<sup>259</sup> pour qui il s'agit d'une « illusion » du développement nouveau cristallisé autour de l'aide au développement, que les États dits « développés » utilisent pour renforcer leur joug colonial.

Au regard de ce qui précède, nous pouvons affirmer que la France à travers son intervention économique et ses OING (dans leur rôle de plaidoyers et de faiseurs de bien-être social), a confisqué le pouvoir qui lui a permis d'implanter les chantiers et constructions nécessaires au développement de son industrie. Comme exemple, nous citons les ponts sur les fleuves Sanaga/Wouri/Moungo, le barrage électrique sur la Sanaga à Edéa par EDF, les usines d'aluminium à Edéa par Pechiney-France et de raffinerie de pétrole à Limbe par ELF/Total, etc. Cette pression

---

<sup>259</sup> Entretien avec J. Koufan Menkene, 64 ans, Professeur des Universités, Yaoundé, mars 2019.

économique maintenue par l'Occident sur le Cameroun après les indépendances est telle qu'elle a inévitablement des répercussions politiques et sociales. Et c'est à travers un discours humanitaire et humaniste d'un autre genre que la société camerounaise pense, respire, s'habille, prie, boit et mange comme les Occidentaux. La morale, l'éthique, la déontologie, la culture, la tradition, les habitudes, en bref, tout le système de vie en société, est calqué sur le modèle occidental.

Le système astucieux des Occidentaux se voile donc derrière les actions humanitaires des OING qui se réfèrent avant tout, à la gestion de situations de crises liées à un conflit post électoral, dans le but ultime de sauver et protéger des vies et des droits humains. Cependant, face aux résultats peu satisfaisants de médiations et/ou d'intervention militaire, l'on se rend rapidement compte de leur duperie et de leur action qui consistent à acculturer le peuple africain.

Cette situation prend ainsi ses origines après l'acquisition de l'indépendance. En effet, la présence du colon - maître d'hier – s'est perpétuée à travers le système d'accords et de coopération entre les Occidentaux et les États africains et qualifiés « d'habits neufs de la colonisation ». Ces accords traduisent le « refus » des Occidentaux de la résignation devant l'idée irréversible de la perte des privilèges coloniaux (Alain Fogue Tedom, 2017 : 21). La coopération et l'intervention sont conçues dans ce cadre comme une nouvelle forme de relation internationale entre l'ancien colonisateur et les anciennes colonies désormais États indépendants.

Cette politique laisse entendre que l'enjeu pour les Occidentaux était de fabriquer du nouveau à partir de l'ancien. Pour cela, ils ont entrepris de recycler des acteurs qui travaillent sur place (OING), des agences ou organismes des politiques publiques, des fonds d'aide au développement, des institutions qui existaient sous l'ordre colonial. C'est ainsi que les Occidentaux se sont servis des manteaux (OING) qui les ont permis d'étendre les « lumières et les valeurs de l'humanisme » aux territoires conquis. Ainsi, au nom du développement et des droits de l'homme, plusieurs canaux pour la socialisation occidentale du peuple camerounais sont inventés; l'aide, l'assistance technique, la coopération, etc.

L'ère de la décolonisation se conjugue alors avec celle des agences d'aide au développement, des volontaires pour le développement, des

acteurs des droits de l'homme, des ONG, etc. En effet, après des décennies de mise en œuvre du développement économique colonial, le constat que ce dernier n'éradique pas la pauvreté est fait. Face à la résistance de la pauvreté et malgré les prouesses économiques, émerge alors la théorie du développement par le « bas » qui trouve ses fondements dans les travaux de Stöhr et Tödling en 1971, Friedmann et Weaver en 1979 et Stöhr et Taylor en 1981. Insistant sur l'approche territoriale du développement, ce nouveau paradigme met en avant la mobilisation et le volontarisme comme facteur de mise en place de l'intervention de la socialisation de la société camerounaise.

Ainsi, on constate que de jeunes Occidentaux, engagés dans le service des ONG occidentales et qui sont plus ou moins diplômés des enseignements supérieurs, et parfois sans compétences professionnelles spécifiques, déferlent dans les villes et campagnes camerounaises, officiant alors comme instituteur, vétérinaire, agronome, médecin, ingénieur, etc.

À la lumière de ce qui précède, l'installation de plusieurs Organisations Non gouvernementales Internationales au Cameroun date des premières décennies de l'indépendance: *Cooperation for America Remittance Everywhere* (CARE), *Save the Children Fund* (SCF), l'Organisation Canadienne pour la Solidarité et le Développement (OCSD), *World Wide Fund for Nature* (WWF), etc. De même, à compter de cette même période, plusieurs agences d'aide au développement vont s'établir durablement au Cameroun, dont l'Organisation néerlandaise pour le Développement (SNV), le Corps américain de la Paix (*US Peace Corps*), le Service allemand de Développement (GTZ), Human Rights Watch, etc. (Basile Kenmogne, 2002: 23). C'est ainsi que d'apparence similaire, les ONGI sont des instruments humains de prédilection pour les institutions occidentales entraînant rayonnement et lutte hégémonique des puissances coloniales. La conséquence immédiate est non seulement leur implication dans les affaires internes du Cameroun à travers leurs rapports et prises qui trouvent une attention particulière auprès des puissances occidentales, mais aussi la conditionnalité de leur intervention au Cameroun.

## **2.2. La « conditionnalité » de l'intervention des ONGI au Cameroun**

Dans un contexte international post-indépendance marqué par une géopolitique de l'intervention et de l'influence, les OING se présentent comme un instrument stratégique pour les grandes puissances. Elles apparaissent comme des agents diplomatiques contribuant au rayonnement international des grandes puissances à l'étranger. Cette diplomatie de « cour » est très appréciée dans les anciennes colonies. Parallèlement, cette géopolitique de l'affection est rentable pour les États et génère un climat de concurrence entre puissances.

La conditionnalité appliquée par les OING à travers une kyrielle d'interventions impacte directement sur les mécanismes de financement des bailleurs de fonds et de facto, sur les acteurs humanitaires. En effet, l'aide au développement renvoie aux actions devant contribuer à la mise en place d'un monde, d'un environnement où éclot le développement et régresse la pauvreté, au travers d'un partenariat entre pays développés, institutions internationales et pays en voie de développement.

Seulement, les intérêts partisans (stratégique, politique, géopolitique, diplomatique, etc.) conditionnent, de façon tacite et affirmée, les interventions à travers les aides humanitaires. C'est le cas de la lutte pour la promotion des droits de l'homme, où le financement des projets est assujéti à l'adoption de certaines conditionnalités définies par les bailleurs de fonds qui doivent être prises en compte et observées par un État pauvre, si celui-ci veut bénéficier du soutien des pays riches.

Par ce principe de « conditionnalité », c'est la civilisation du donneur qui triomphe aux dépens de celle du bénéficiaire. Or, la culture occidentale dans laquelle sont immergées les OING occidentales est porteuse de stéréotypes et de représentations sociales essentiellement infantilistes s'agissant du continent africain. C'est ce qui ressort dans la rhétorique de la Banque Mondiale attribuant aux OING un rôle éminemment important dans l'accomplissement de la bonne gouvernance. Une situation qui vient corroborer la thèse du choc des civilisations qui opposerait la civilisation judéo-chrétienne occidentale aux autres civilisations telle que théorisée par Samuel Huntington en 1994.

En définitive, l'intervention des OING illustre les mécanismes qui structurent la socialisation occidentale du peuple camerounais du fait de leur dépendance financière et matérielle vis-à-vis des États occidentaux.

Comment peut-on contrôler et inverser cette spirale descendante ? Beaucoup de nos informateurs<sup>260</sup> préconisent le renforcement de l'expertise nationale en réduisant la bureaucratie et les goulots d'étranglement administratifs, en s'appuyant davantage sur les ONG locales que sur les Organisations Non gouvernementales Internationales. Cette perspective semble réaliste car, toute ONG doit faire face à la réalité et reconnaître la culture de chaque localité et le rôle de l'État comme complémentaire. Cela implique que ce dernier s'occupe seulement de la reconstruction des routes, des ports, des chemins de fer, des systèmes de télécommunications, des écoles, des hôpitaux et des problèmes d'assainissement, de la fixation de prix au producteur pour ses exportations agricoles et du rétablissement de la loi et de l'ordre. Toutefois, l'orientation anhistorique et apolitique de ces conseils néo-classiques suscite un certain scepticisme. Scepticisme, à cause du refus de la part de l'État de jouer son rôle dans la prise en charge du développement dans sa globalité. Le problème étant lié aux exigences politiques et aux errements du pouvoir personnel, toutes choses qui bouleversent la normalité économique. Ce n'est pas la taille du secteur public ou même l'étendue de son intervention économique qui est en cause, mais la logique qui oriente les décisions des hommes politiques et des administrateurs. Ainsi, les politiques actuelles et la « mauvaise gestion » ont une raison d'être au sein des systèmes néo-patrimoniaux. Cela nous amènerait au contenu apolitique des propositions des OING. Lors des crises sociales, on n'accorde jamais assez d'attention aux causes ou aux effets secondaires.

Néanmoins, les obstacles politiques sont fondamentaux parce que les crises sociopolitiques affaiblissent le pouvoir et/ou la puissance des membres politiques du système. Le principal problème est donc d'ordre politique : la volonté de libérer les collectivités territoriales décentralisées et de restreindre le rôle de l'État. Mais, même si le poids des firmes internationales et des ONG, comme le FMI, la Banque mondiale et des organisations d'aide occidentales, suffit à pousser les gouvernements africains dans la direction des politiques économiques conservatrices, d'autres problèmes apparaissent. Le pouvoir personnel est donc un mode de gouvernement qui, malgré tous ses inconvénients, est une réponse aux

---

<sup>260</sup> Il s'agit des personnes interviewées lors de notre enquête de terrain.

problèmes décisifs posés par l'administration des collectivités non intégrées. Ainsi, la survie des pays africains en général et du Cameroun en particulier en tant qu'États-nations légaux est un objectif honorable. Il est possible que, à long terme, le meilleur espoir pour le Cameroun réside dans un développement soutenu par les mécanismes mêmes de la survie que les crises actuelles ont suscité.

L'auto-organisation locale est donc un des premiers moyens de survie, dans un contexte de détérioration de la paix avec un État corrompu et incapable. Les communautés locales du Cameroun ne peuvent pas espérer construire une vie meilleure avec l'aide des autorités centrales et des agences de planification, avec en position de supra puissances, les OING occidentales. Elles doivent, dans une très grande mesure, se débrouiller elles-mêmes. Cela implique d'habitude une série d'efforts pour améliorer leurs économies informelles, afin qu'un grand nombre de leurs besoins élémentaires soient satisfaits localement ou grâce au commerce avec des communautés voisines. Ainsi, le poids des économies villageoises se déplace des cultures de rente vers les cultures d'auto subsistance. Les paysans vendent leurs produits au moyen de leurs propres réseaux, se moquant des frontières politiques, des offices de commercialisation et des prix officiels. Les villageois remplaceront, par des produits locaux, les produits achetés auparavant dans des boutiques. Et, dans la mesure où les outils sont pratiquement introuvables, les gens leur substitueront des instruments locaux. On assiste à un retour à l'auto construction des maisons avec des matériaux locaux. Tout cela exige la renaissance de métiers qui étaient tombés en désuétude - ceux du potier, du rétameur et du forgeron. Une extension territoriale de ces activités impliquerait une expansion de l'économie parallèle, au point que l'expression devient tout à fait trompeuse.

Faisant face aux situations difficiles de détérioration de la paix, les populations s'organisent elles mêmes. Elle font par exemple recours aux activités informelles. En procédant de la sorte, les populations démontrent de manière involontaire la théorie du développement qui met en exergue les probables solutions dans n'importe quelle circonstance. Cette manière d'agir fait ressortir une forme de libération. En effet, le fait de compter sur soi-même à la base s'avère libérateur de deux manières: non seulement le développement participatif libère les communautés des rigueurs de la pénurie matérielle, mais il peut être également libérateur dans un sens plus large. En définissant leurs propres besoins, en établissant et en appliquant leurs propres projets, les paysans s'éduquent eux-mêmes grâce à une

dynamique organisationnelle et d'auto gestion. Avec le temps, cette capacité locale à s'organiser et cette mise en confiance développent une pression populaire pour le changement au niveau local. Est-ce trop espérer que de croire qu'à la suite d'une crise du système, d'une désillusion et d'un retrait populaire, puisse apparaître une base autonome pour l'élaboration de structures politiques et économiques organiques plus satisfaisantes? Pour être complet dans cette démarche, il faudra respecter les principes de la démocratie et surtout faire confiance aux ONG locales qui, de bonne foi, sont objectifs dans la gestion des crises sociopolitiques au Cameroun.

### **Conclusion**

Pour illustrer les interventions et la socialisation des OING occidentales dans la gestion des crises sociopolitiques au Cameroun, inspirons-nous de la métaphore du marabout de Mbaya Kankwenda qui dit que : « le guérisseur physique et spirituel ou le marabout dispose des connaissances divinatoires utiles à la société pour son orientation ». À l'image de cette métaphore du marabout, nous pouvons dire que les ONG internationales occidentales génèrent des ressources en appliquant une stratégie individuelle ou collective de vente des produits du développement et des droits de l'homme. Elles créent quelques emplois pour les ressortissants du pays bailleur de fonds. Elles contribuent à renforcer l'image de bienfaiteur désintéressé du marabout, tout en jouant le rôle de préparation de terrain pour le commerce des produits, de la gestion des crises et du bien-être social. De ce fait, elles sont bien partie intégrante du système d'ingérence en brandissant des slogans creux, tels que les droits de l'homme, le développement durable, la bonne gouvernance, etc. En effet, lorsqu'on scrute de très près la gestion des crises sociopolitiques et même le niveau de développement au Cameroun, l'action des OING témoigne de la continuité du rapport de force entre la vision occidentale de la vie et celle des Camerounais. Ainsi, nous pouvons dire que de nos jours, les OING sont des bras séculiers de l'Occident pour le maintien de l'emprise économique, sociale, culturelle et politique. C'est le lieu de démasquer ce visage odieux des OING occidentales qui, parfois en complicité avec certains dirigeants africains, organisent les paradis fiscaux dans les pays du Nord laxistes. En le disant, nous dénonçons par la même occasion, le néocolonialisme en Afrique francophone et ses leviers, notamment la «Françafrique». Par ailleurs, l'action de certaines ONG internationales, telles que *Transparency International*, spécialisée dans la lutte contre la corruption ou encore l'ONG SHERPA qui protège et défend les populations victimes de crimes économiques des

multinationales dans un contexte d'ouverture des frontières corollaires de la mondialisation, est à saluer. Quoi qu'il en soit, les interventions et la socialisation des OING dans les crises sociopolitiques au Cameroun ne sont pas neutres et dénudées de toute volonté néocolonialiste. Sinon, comment comprendre que les OING comme le *Human Rights Watch* condamne les atteintes des droits de l'homme au Cameroun dans le cadre de la crise sociopolitique des zones anglophones au profit des sécessionnistes, et les légitimisent en Occident, notamment aux États-Unis?

### **Bibliographie indicative**

- ABENDSCHÖN S. (2013), « Socialisation et intérêts politiques : nouvelles contributions empiriques », revue politique et sociétés, Volume 32, Numéro 2, p. 22-43.
- AGAMBEN G. (1997), *Le pouvoir souverain et la vie nue*, Paris, Seuil.
- AMOUGOU G. (2008), « Esquisse d'histoire des politiques de développement au Cameroun : Un regard contextuel », *The Developmental State Strikes Back ? : New Global Powers and African States, Strategy*, p. 57-74.
- AMUTABI NYAMANGA M. (2006), *The NGO Factor in Africa. The Case of Arrested Development in Kenya*, New York & London, Routledge.
- BELANGER J. A., LEMIEUX V. (1996), *Introduction à l'analyse politique*, Montréal : Les Presses de l'Université de Montréal.
- BERGER P., LUCKMANN Th., (1986) *La construction sociale de la réalité*, Paris, méridiens klincksieck.
- BOUDON R., BOURRICAUD F., (1982) *Dictionnaire critique de la sociologie*, Paris, PUF.
- BOURDIN J.-J., (2001), « Hegel et la « question sociale »: société civile, vie et détresse », *Revue germanique internationale*, vol.15, p.145-176.
- DUAULT-ATLANI L. (2003), « La « bonne gouvernance », nouvelle éthique du développement ? L'expérience des pays d'Asie centrale

et de transcaucasie post-sociétiqu e », Autrepart, IRD, n°28, p.165-179.

FOGUE TEDOM A. (2017), Cameroun. Sortir le renseignement du maintien de l'ordre politique. En faire un outil stratégique, Yaoundé, Les Éditions du Schabel.

FOUCAULT M. (1971), La critique et ses montres, Diacritique, Automne.

FOUCAULT M., LAWRENCE O., (1994b), éthique et politique, Paris, Gallimard.

FRIEDMANN J., WEAVER C. (1980), Territory and Function. The Evolution of Regional Planning, Berkeley, University of California Press.

GIREI, (2011), NGO management and organization development in Uganda: perspectives from the field , thesis of Doctor of Philosophy in Development Policy and Management, University of Manchester, Institute for Development Policy and Management (IDPM) School of Environment and Development.

HUNTINGTON S. (1997), Le choc des civilisations, Paris, Odile Jacob.

KENMOGNE B. (2002), « Politique camerounaise en matière d'ONG », D+C Développement et Coopération, n°4, Juillet/Août, p. 22-25.

KHILNANI SUNIL, (2001), « La société civile, une résurgence », Critique internationale, 10(1), p.38-50.

LAFRANCE J. P. (2018), « Analyse d'anciennes et nouvelles idéologies du développement en Afrique », Communication, technologies et développement, 5, [En ligne] : <http://journals.openedition.org/ctd/285>

MBAYA KANKWENBA, (2000), Marabouts ou marchands de développement en Afrique ?, Paris, Le Harmattan.

MÉDARD J.-F. (1982), « La régulation socio- politique », in Y.-A. Fauré et J.-F. Médard, (18) Africa Confidential, MI1 (19), 22 sept, p. 76-77.

- MERCER Ch. (2002), « NGOs, civil society and democratization: a critical review of the literature », *Progress in development studies*, 2(2), p.5-22.
- MULLER J. M. (1997), *Principe et méthode de l'intervention civile*, Desclée de Brouwer, Paris, collection culture de paix.
- NGNEMZUE LENDJA A. B. (2010), *Politique et émigration irrégulière en Afrique. Enjeux d'une débrouille par temps de crise*, Edition Karthala, Institut Magrheb-Europe, Paris.
- NGNEMZUE LENDJA A. B. (2009), « Fondement et instrumentalisation de la crise politique et axiologie de l'État camerounais », *journal des anthropologues*, [online] [http //: journals.openedition.org](http://journals.openedition.org)
- PIGEAUD F. (2007), « Le Cameroun asphyxié après un quart de siècle sous Biya », *Libération*, 14 novembre, p. 4-5.
- Rapport ONU, (2000), sur les droits de l'homme.
- RAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F., (2018) « Sous la crise anglophone au Cameroun: frustrations politiques et défiance à l'égard des autorités publiques », in <http://horizon.documentation.ird.fr>, consulté le 12/7/2021.
- RIST G. (2001), *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale*, Paris, Presse de Science Po.
- STEMMELEN E. (2008), *Partage ou naufrage : économie politique du XXe siècle*, Michalon, Paris.
- STÖHR W., FRASER T. (1981), *Development from Above or Below ? The Dialectics of Regional Planning in Developing Countries*, New Jersey, Wiley.
- TOUNA MAMA, (2008), *L'économie camerounaise. Pour un nouveau départ*, Yaoundé, Afrédit.

### Sources orales

Noms et prénoms	Âge	Profession	Lieu	Date
Matta Joseph Roland	58	Président CAPEF	Yaoundé	Juin 2020
Koufan Menkene Jean	64	Enseignant des Universités	Yaoundé	mars 2019

## **Les États africains au tribunal des organisations (internationales) non gouvernementales**

### **African states at the court of (international) non- governmental organizations**

**Par**

**Nicolas Junior YEBEGA NDJANA,**  
Département de Science politique,  
Université de Douala (Cameroun).

#### **Résumé :**

Le 27 février 2020, le Gouvernement camerounais faisait encore une énième communication gouvernementale pour se justifier et « rétablir la vérité » suite à un énième rapport accusateur d'une ONG internationale HRW dans l'affaire Ilaria Allegrozzi. Ce scénario est devenu banal dans la vie politique africaine et la fable de « la mouche et le lion » n'aura jamais autant fait sens en relations internationales. Les ONG dans leurs activités sont-elles des pouvoirs, des contre-pouvoirs ou des anti-pouvoirs ; des chantres de la transparence ou des puissances occultes de l'ingérence ? Le moins qu'on puisse dire est qu'elles sont très actives et visibles. Cette visibilité a franchi les limites des simples rapports et plaidoyers pour devenir de véritables actes d'accusations mettant à défi l'État. De garant de l'ordre national ou international, ce dernier est passé de la situation confortable de monopole, pour celle inconfortable de sans cesse se justifier. Les OING sont au cœur de cette chasse internationale aux « États-voyous » ; à tort ou à raison, pour la justice ou par instrumentalisation. Leurs actes ou rapports d'accusation sont désormais les baromètres de crédibilité internationale des États africains, à défaut de fonder des actions en justice. Sur un fond théorique transnationaliste et à l'aide de l'observation de la vie politique internationale africaine, cet article vise à rendre compte du face à face entre OING et États et montre comment les acteurs des politiques humanitaires deviennent des politiques humanitaires.

**Mots clés :** OING ; États africains ; Société civile internationale ;  
judiciarisation de la vie politique ; politique internationale.

#### **Abstract :**

On February 27, 2020, the Cameroonian Government made yet another governmental communication to justify itself and "restore the truth" following yet another accusing report by an international NGO HRW in the Ilaria Allegrozzi case. This scenario has become commonplace in African political life and the fable of "the fly and the lion" has never made so much sense in international relations. Are NGOs, powers, counter-powers or anti-powers; Cantors of transparency or occult powers of interference? The least we can say is that they are very active and visible. This visibility has gone beyond simple reports and pleas to become real indictments challenging the state. From guarantor of the national or international order, the latter has gone from the comfortable situation of monopoly, to the uncomfortable one of constantly justifying itself. INGOs are at the heart of this international hunt against "rogue states"; rightly or wrongly, for justice or by instrumentalization. Their acts or indictment reports are now barometers of the international credibility of African states, failing to found legal action. Based on a transnationalist theoretical background and with the help of the observation of African international political life, this article aims to take into account the face to face between INGOs and States and shows how the actors of humanitarian policies become political humanitarians.

**Keywords:** INGO; African states; International civil society; Judicialization of political life; international politics.

## Introduction

Le 25 février 2020, l'ONG Human Rights Watch publiait un énième rapport à travers sa chercheuse Ilaria Allegrozzi, qui suscita comme très souvent une vive réaction de réprobation du gouvernement camerounais qualifiant ces accusations d'« infondées et outrancières ». Cette récente actualité rappelle que dans la scène internationale, de nouveaux intervenants interfèrent désormais dans les relations États-Organisations internationales. Ils obéissent à des logiques propres de complémentarité, de concurrence, de dénonciation ou de défiance. Cette mutation entraîne l'apparition d'un monde transnational diversifié, composé d'Organisations non gouvernementales, de sociétés multinationales et d'individus jusqu'alors écartés du jeu international (Gazano, 2011 : 77). L'État avec ses soldats et diplomates (Aron, 1960) cesse d'être le seul régent de la scène internationale. À la différence des États et des OIG qui sont acteurs et sujets de droit international, les nouveaux protagonistes sont uniquement des acteurs et se veulent plus

diffus. Les ONG qui sont la trame de cette étude en sont une illustration. Ce sujet est intéressant parce qu'historiquement on n'a pas beaucoup discuté du rôle de la société civile et des citoyens dans la politique internationale. Malgré une dénomination générique souvent remise en cause, l'expression ONG a le mérite de la consécration puisque l'article 71 de la Charte de l'ONU s'y réfère expressément. En dépit des divergences définitionnelles suivant les élaborations de chaque auteur, un consensus se dégage autour de ses caractéristiques principales.

L'ONG est une association de personnes physiques ou morales privées, de différentes nationalités, internationale par sa structure, ses fonctions et son action, dépourvue de tout but lucratif. Elle relève du droit national de l'État où elle a établi son siège (Gazano, 2011 : 78). Selon l'Union des associations internationales, on entend par ONG

« Toute association composée de représentants appartenant à un ou plusieurs pays et qui est internationale par ses fonctions, la composition de sa direction et les sources de son financement. Elle n'a pas de but lucratif et bénéficie d'un statut consultatif auprès d'une organisation intergouvernementale » (Laroche Josepha, 2000 : 134-135).

Le phénomène s'est amplifié au cours du XXe siècle et atteint des proportions inégalées. On dénombre environ 38 000 ONG selon l'Union des associations internationales réparties sur l'ensemble des continents, même si la localisation européenne demeure dominante (Gazano, 2011 : 78). Ces ONG interviennent dans des domaines très variés (plus d'une centaine) que Josepha Laroche a judicieusement regroupés en quatre grandes catégories : *les organisations corporatives*, axées sur la défense des intérêts de leurs membres au sein d'Institutions spécialisées comme la FAO, l'OMS ou le Bureau international du travail (BIT), *les organisations techniques* telles que la Commission Internationale de Protection radiologique, *les organisations sociales et humanitaires* comme Amnesty International, le Comité international de la Croix Rouge (CICR), Médecins sans frontières (Prix Nobel de la Paix 1999), Médecins du Monde ou Greenpeace et enfin *les organisations savantes* comme l'Institut de Droit International, la Fondation Carnegie ou le Mouvement Pugwash (Laroche Josepha, 2000 : 134-135 ; Gazano, 2011 : 78).

Parce qu'elles se mobilisent pour des causes, leur finalité n'est pas lucrative, ce qui les distingue des firmes multinationales. Ces sont donc des groupes sociaux poursuivant des formes d'action collective (Battistella, Petiteville, Smouts et Vennesson, 2012 : 414), d'où l'idée de société civile

internationale. Le paradigme de la société dite « civile » comme contre-pouvoir face à l'État, issu des travaux d'Alexis de Tocqueville sur la démocratie américaine au XIXe siècle (Audier, 2006), reste très séduisant aujourd'hui tant sur le plan national qu'international. À l'échelle internationale, si la thèse de l'existence d'une société civile internationale n'est pas encore totalement élaborée, il reste que l'action internationale des organisations non gouvernementales est très visible. Cette visibilité a franchi les limites des simples rapports et plaidoyers pour devenir de véritables actes d'accusations mettant à défi l'acteur central des relations internationales qu'est l'État. Ce qui en 2015 a poussé Marc-Antoine Pérouse de Montclos à s'interroger déjà si les ONG sont une nouvelle puissance mondiale (2015 : 7). Les ONG se présentent alors comme des sortes de justiciers, des garants de la morale internationale et n'hésitent pas à dénoncer, à traduire en justice, à réclamer justice à l'encontre des Léviathans (Hobbes, 1651). La position hégémonique de l'État, longtemps seul acteur de la vie internationale, est dans le même temps désormais contestée. Les relations interétatiques classiques se sont diversifiées et ont fait une place croissante à des acteurs transnationaux, tels que les OING. Ces dernières sont au cœur des actions éthiques internationales contre les États dits « voyous ». À tort ou à raison, pour la justice ou par instrumentalisation, leurs actes ou rapports d'accusation sont désormais les baromètres de crédibilité internationale des États africains, à défaut de fonder des actions en justice. Tout se passe comme si ces organisations sont devenues les nouveaux tribunaux des politiques des États. Les États sont ainsi passés de la situation confortable de monopole, pour celle inconfortable de sans cesse se justifier ou de se voir juger.

Comment cette pratique prend-elle corps et comment influence-t-elle la politique étrangère des États indexés ? Quelle est la posture des États ou des gouvernements concernés face à ces « nouvelles formes d'oppositions » ou de « tribunaux » ? L'hypothèse qui structure cette discussion est celle d'une hyperactivité accusatrice des OING dans la scène politique africaine qui met sans cesse les gouvernants dans une posture de défense médiatique, politique ou même juridictionnelle ; au point où elles sont perçues comme les baromètres de la bonne gouvernance. Puisant dans l'approche transnationaliste des relations internationales (Keohane et Nye (1971), Rosenau (1990), Badie et Smouts (1992), Strange (1996, avec l'avènement des nouveaux acteurs dans l'économie politique internationale), Devin (2013), Cohen (2005), Chouala (2004)...) et dans les théories de la gouvernance démocratique et de la gouvernance en relations internationales (Smouts, 1998 ;

Létourneau, Paquet, Hermet, Kazancigil et Prud'homme, 2005), cet article se donne pour objectif de mettre en lumière à la fois le désarçonnement de l'État acteur central des relations internationales par un nouvel acteur (l'ONG), et un pan de la transnationalisation et de la judiciarisation internationale de la vie politique en Afrique. La méthodologie de recherche a puisé dans l'observation directe ou indirecte ; l'actualité médiatique ; l'exploration des archives et des documents divers ; les points de vue de certaines figures de l'espace public camerounais et africain.

## **1. L'avènement des OING/ONG comme acteurs structurants et parasites de la scène internationale**

La théorie réaliste des relations internationales a longtemps affirmé la centralité de l'État et des gouvernements nationaux comme acteurs de la scène internationale (Carr, 1939 ; Morgenthau, 1948 ; Aron, 1962). Mais la reconfiguration et la complexification de cette scène laisse apparaître un enchevêtrement d'autres acteurs qui défient l'État, remettent ses actions en cause, les évaluent. C'est le cas des ONG qui, dès leur avènement se sont posées en garants de la morale internationale au point de fragiliser la puissance et le déploiement des États. Comment comprendre ce retournement des rôles des acteurs des relations internationales en général et dans le cas africain en particulier ?

### **1.1. Comprendre l'intrigue : la place originelle des OING/ONG parmi les acteurs des relations internationales**

Comment émergent les OING et quel était leur rôle originel dans le jeu international ? Pour Franck Petiteville dans le Dictionnaire des relations internationales (2012), « les premiers mouvements transnationaux du type (O.N.G) apparaissent dans les sociétés européennes du début du XIX<sup>e</sup> siècle, à l'époque où celles-ci sont caractérisées par l'émergence d'espaces publics démocratiques » (Petiteville, 2012 : 414). Leur contexte d'émergence, leur nature juridique très circonscrite et leur ambition de charité ou de secourisme ne les destinaient pas à une intrusion politique.

Il faut aller chercher dans la philosophie de l'« humanisme » et le mouvement « humanitaire » pour restituer le débat. Les deux mots possèdent la même étymologie, qualifiant des actions, des organisations et un système qui agissent en faveur des plus défavorisés, au nom de la solidarité humaine (Maietta, 2015: 53). Le XVe siècle est la période

d'origine du mouvement humaniste avec des actions de solidarité des ordres caritatifs chrétiens. Le christianisme était alors la religion d'État. L'Église devint entreprise de charité. C'est l'époque de l'Église-médecin car, les hôpitaux furent fondés par l'Église, étroitement liés à la religion et gérés par des membres du clergé. Dans le même sillage et avec l'expansion urbaine, des hospices sont créés par de riches laïcs qui, en plus de venir en aide, font don de leurs biens. La plus connue est sans doute l'institution des Hospices de Beaune, fondée par le Chancelier Rollin, dont le produit annuel des ventes aux enchères de sa production vinicole est encore aujourd'hui reversé à des œuvres de charité (Bioforce, 2012)<sup>261</sup>. D'un autre côté, la défense des grandes causes humanitaires comme l'abolition de l'esclavage sont au cœur de l'histoire de cette dynamique transnationale des associations. C'est le cas avec le mouvement britannique en faveur de l'abolition de l'esclavage et de la traite négrière (British and Foreign Anti-Slavery Society) créée en 1823 (Petiteville, 2012 : 414).

Dans une synthèse d'un article de l'institut Bioforce en 2012, on peut lire que c'est véritablement

« Entre 1854 et 1855 que la première ONG voit le jour. Florence Nightingale, riche britannique et infirmière de grande renommée, met sur pied des équipes médicales qui interviendront lors de la guerre de Crimée (1853-1856) puis aux États-Unis lors de la guerre de Sécession (1861-1865) ainsi qu'en France, lors de la guerre de 1870. Quelques années plus tard, Henri Dunant, humaniste et homme d'affaires suisse affligé par les horreurs perpétrées lors de la bataille de Solferino du 24 juin 1859, crée une organisation caritative privée symbolisée par une croix rouge qui prendra plus tard l'appellation qu'on lui connaît aujourd'hui : La Croix-Rouge Internationale »<sup>262</sup>.

Ainsi, la Croix Rouge est la première ONG à voir le jour avec des objectifs et des principes bien établis. Mais le processus ne va pas s'arrêter là.

La Seconde Guerre Mondiale va accélérer la création de nouvelles institutions caritatives à l'instar d'Oxfam en 1942 et de Care USA en 1945. C'est avec la guerre du Biafra (1967-1970) - lorsqu'une lettre ouverte

---

<sup>261</sup> Consultable dans : Les ONG au travers de l'histoire du mouvement de la solidarité, leurs principes et leurs typologies 20 novembre 2012 ; <https://www.ritimo.org/Les-ONG-au-travers-de-l-histoire-du-mouvement-de-la-solidarite-leurs-principes>.

<sup>262</sup> Bioforce op.cit. Les ONG au travers de l'histoire du mouvement de la solidarité, leurs principes et leurs typologies 20 novembre 2012, par [Bioforce](#) ; <https://www.ritimo.org/Les-ONG-au-travers-de-l-histoire-du-mouvement-de-la-solidarite-leurs-principes>.

dénonçant le « génocide », les « camps de la mort » et accusant les délégations françaises et internationales de ne pas avoir agi, alerte l'opinion publique – que le concept de neutralité des ONG est remis en question pour la première fois. Certains membres de la Croix-Rouge décident de créer alors une organisation médicale d'urgence plus libre de sa parole et de ses actes, le *Groupe d'Intervention médico-chirurgicale d'urgence* (GIMCU). C'est le début des « *French Doctors* ». À l'occasion de la grave crise qui secoue le Bangladesh (1970), un appel auprès des médecins français est lancé, donnant ainsi naissance au Secours Médical Français qui sera rejoint par les membres du GIMCU. C'est la réunion de ces deux groupes de jeunes praticiens qui a donné naissance à Médecins Sans Frontières (MSF). Dans les années 1980 on assiste à l'avènement d'une nouvelle vague d'ONG avec Action contre la Faim et Aide Médicale Internationale en 1979, Handicap International en 1982. Pour emprunter à Bioforce, l'imaginaire social du médecin intervenant sur les terrains de grandes catastrophes vient peu à peu s'enrichir de figures plus modestes. Désormais, les médecins et infirmiers se voient rejoints par des bénévoles sans expertise dans le domaine mais à la volonté sans faille. Ces jeunes bénévoles à l'engagement fort se voient donner le titre de « logisticien » ou plus simplement, d'« homme à tout faire » (Bioforce, 2012).

Il découle de ce bref historique que l'ONG n'est pas née pour faire la politique et prendre position dans les affaires des États. Mais, c'est lors de la guerre du Biafra (1967-1970) qu'on observe pour la première fois un revirement avec la lettre ouverte dénonçant le « génocide », les « camps de la mort » et accusant les délégations françaises et internationales de ne pas avoir agi. Le principe humanitaire de neutralité des ONG est brisé et remis en question par la liberté de parole des humanitaires dissidents. Les ONG se mêlent désormais de politiques. Elles sont mêmes classées parmi les nouveaux acteurs des relations internationales et illustrent les turbulences du système international qui sont au cœur des réflexions de James Rosenau.

## **1.2. Le retournement de l'ordre des acteurs des relations internationales : lorsque la marginalité (OING) bouscule la puissance (États)**

Bertrand Badie et Marie-Claude Smouts, dans leur sociologie de la scène internationale en 1992 parlent du « retournement du monde ». L'instabilité du système international post-guerre froide a non seulement rendu plus visible des acteurs jadis discrets ; mais surtout a donné plus de

zèle à d'autres jadis confinés à des tâches spécifiques. C'est le cas des OING. Des travaux tels que ceux de Delphine Loupsans mettent en exergue le déplacement du rôle originel des ONG. Prenant comme pour cas d'étude l'intervention militaire de l'Eufor au Tchad-RCA et en RDC, elle conclut à partir du processus qui a conduit à la prise de cette décision à l'influence des ONG (Loupsans, 2010 : 189). La conclusion qui peut être tirée de ces analyses est que, lorsqu'elles émergent originellement, les ONG n'avaient pas été pensées comme des nouveaux acteurs internationaux. Cependant, leurs interactions avec les acteurs étatiques, leur nombre et surtout le remaniement de leurs activités et les nouvelles opportunités de gouvernance, en font, désormais, des groupes de pression puissants qui leur confère un statut « d'acteur-actant » (Loupsans, 2010 : 175). L'auteure en conclut que

« Les ONG sont ce que l'on appelle un acteur transversal du processus décisionnel européen, c'est-à-dire un acteur interagissant dans ce que l'on nomme couramment l'« Europe des couloirs », qui joue plus ou moins dans l'ombre, mais dont l'impact est particulièrement significatif dans la mise en œuvre de politiques aussi techniques que l'humanitaire » (Loupsans, 2010 : 176).

Elles sont passées de simples agents de secours à cette immense capacité à influencer les décideurs politiques des États. Elles vont même jusqu'à tenter des procès aux jadis puissants « monstres froids » (Nietzsche, 1885).

C'est là une illustration de la bouleversante théorie internationaliste « *Turbulences in world politics* » de James Rosenau. Pour cet auteur, avec la mondialisation et la « transnationalisation », le monde est entré dans une ère de « turbulences » surtout avec la fin de la guerre froide ou du monde westphalien. Il n'y a certes pas disparition de l'État, mais il y a une crise de l'État-nation. Selon sa terminologie, une véritable « bifurcation » s'est opérée opposant deux mondes « parallèles » mais « interdépendants » : le « monde des États » et le monde « multicentré » (Rosenau, 1990). Les acteurs non-étatiques, que nous qualifions ici de marginaux (du moins du temps de la longue période bipolaire) deviennent déterminants et cohabitent avec les États, les surclassant parfois dans une logique compétitive et défiante. Comme le dit Bertrand Badie, « l'unité de base du système international (l'État) n'explique plus tout » (Badie et Smouts, 1992 : 12). D'autres agents existent dans la scène et le revendiquent : les ONG, les firmes multinationales, les opérateurs financiers, les migrants, les terroristes, les trafiquants de drogue, les mafias et d'innombrables autres acteurs privés.

Les ONG sont de ces nouveaux acteurs des relations internationales qu'on peut classer dans cette dynamique de la bifurcation. Elles incarnent la société civile internationale à la faveur de leur expansion extraordinaire à travers la planète. Ce qui frappe, c'est l'ampleur et la rapidité de ce phénomène durant les années 1980 et 1990. Selon l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), les ONG issues de pays occidentaux étaient au nombre de 1 600 en 1980. Dix ans plus tard, elles sont plus de 4 500. Dans leurs actions, elles sont à l'origine de la construction de l'opinion publique internationale sur plusieurs questions. Elles sont les acteurs de la mobilisation internationale pour certaines causes ou contre d'autres. Elles construisent des réputations bonnes ou moins bonnes pour certains acteurs des politiques étatiques sur le plan national ou international. Elles bousculent la puissance des États et influence les différentes classifications qui sont faites au regard de l'éthique dans les relations internationales (États démocratiques, États autoritaires, États voyous...). C'est dans ce sens que les travaux de Marielle Debos et Alice Goheneix sont pertinents : « les ONG participent de la fabrique de l'opinion publique internationale » (Debos et Goheneix, 2005). Elles prennent pour exemple la guerre de l'Irak en 2003 et le Protocole de Kyoto pour montrer comment des clameurs d'indignation ou d'émotions peuvent se faire entendre de façon quasi universelle sur une question. S'appuyant sur des internationalistes tels que Bertrand Badie et Marie Claude Smouts, elles proposent une définition fort bien opérationnelle :

« L'expression d'opinion publique internationale désigne les arènes de débat où se rencontrent des acteurs contestataires de plus en plus nombreux. La participation croissante des « partenaires civils » (dont les ONG font parties) aux activités diplomatiques, notamment lors des grandes conférences des Nations Unies, témoignerait ainsi de l'existence d'une « opinion » publique mondiale (Smouts, 1997). Ce phénomène intéresse les internationalistes en ce qu'il affecte et perturbe considérablement les règles et les habitus du jeu international. On peut ainsi dire avec Bertrand Badie que les ONG et l'émergence de l'opinion publique internationale sont au centre de bouleversements profonds de la scène internationale ; elles sont un moment fort de l'agonie de la puissance (Badie, 2004) » (Debos et Goheneix, 2005 : 64).

L'Afrique est l'un des terrains de prédilection de ces ONG et une illustration frappante de leur activité ou activisme désarçonnant pour ces États qui se cherchent encore.

### **1.3. L'Afrique, terreau de prédilection de la puissance des OING/ONG**

Il est important, pour comprendre le déploiement des ONG en Afrique de rapidement revisiter la problématique de l'État dans ce continent. L'État est une production éminemment occidentale. Il est le produit d'une histoire et de nombreux auteurs (Bendix ; Eisentadt ; Badie; Birnbaum...) ont montré comment il a cheminé. D'une dynamique de l'Occident (Elias, 1975), l'État s'est exporté (Badie, 1992). En Afrique, il est le fruit de la colonisation/décolonisation. L'État ailleurs (Sindjoun, 2002) qu'en Occident et particulièrement en Afrique, tant dans son fonctionnement interne que dans sa projection internationale, traîne des avatars. C'est un État épithète chaque fois qualifié à cause de sa faible institutionnalisation: frontières toujours contestés, régimes politiques en place toujours contestés, omniprésence des coups d'états, fragilité de la démocratie, contestation des institutions, faible citoyenneté. L'État en Afrique est alors généralement évoqué comme étant « mou », « faible », « chancelant », « failli », « voyous », « quasi-État », « patrimonialiste », « rhizome »... (Sindjoun, 2002). Pour Kevin R. Cox et Rohit Negi,

« Il est fréquent que l'on considère que le principal obstacle au futur développement de l'Afrique subsaharienne est de nature politique. Dans cette perspective, les États forts et les institutions représentatives sont perçus comme les préalables nécessaires au développement selon une représentation très répandue parmi les chercheurs et dans les médias » (Cox et Negi, 2009 : 1).

Or, les gouvernements perpétuels (Owona Nguini, 2019) et leurs ingénieries (Yebega, 2016) rendent difficiles cette entreprise d'enracinement de l'État qui sans cesse ressemble à un éternel recommencement. Le tribalisme, le patrimonialisme, les guerres civiles, ainsi qu'une nette disjonction entre le caractère formel des institutions démocratiques - dans la mesure où elles existent - et la conduite de la politique conduisent à une explosion des conflits, des guerres (avec leurs lots de morts et flots de misère) et des violations des droits humains qui attirent l'attention et l'ingérence de la « communauté internationale ». C'est ainsi une porte grande ouverte aux ingérences étrangères dont le nouveau visage est les ONG qui mettent en avant, l'humanitaire, l'aide au développement, l'éthique politique et la bonne gouvernance.

En chiffres nous nous contentons de ces données de Pérouse de Montclos qui font état d'une impressionnante explosion du nombre d'ONG en Afrique. Pour l'auteur :

« Officiellement, au Burkina Faso on trouve 274 ONG locales et internationales en 2000, contre 87 en 1985. L'Éthiopie en compte 419 en 2003 au lieu de 47 en 1989, et le Sénégal 220 en 1991 au lieu de 126 en 1988. Au Ghana, les autorités recensent jusqu'à 1 300 ONG en 2001, contre 350 en 1991, 80 en 1980 et 10 en 1960. Le Kenya n'est pas en reste et comptabilise 511 ONG en 1996 au lieu de 120 en 1978 et 20 en 1950. Au Mozambique, plus de 180 ONG sont à l'œuvre en 1990, contre 7 en 1970. Les chiffres sont encore plus étourdissants si l'on inclut les associations d'originaires à un niveau très local, et pas seulement les ONG de solidarité internationale. On recense alors plus de 5 200 ONG en Ouganda en 2006, jusqu'à 8 000 en Tanzanie en 1997. Tous ces chiffres ne représentent bien entendu qu'une fourchette basse : dans des pays où les formalités sont peu développées, beaucoup d'associations ne sont tout simplement pas enregistrées auprès des autorités. De ce qu'on en sait, l'impact économique du secteur est cependant loin d'être négligeable. Les ONG fournissent environ 20 % de l'assistance totale reçue par le Burkina Faso en 1985 ou l'Éthiopie en 1999 ; jusqu'à 25 % en Ouganda en 1990. Au Kenya, leur apport représente un quart du budget du gouvernement en 1990 ; au Ghana, 1 % de la force de travail en 1996. En Afrique du Sud, où l'on dispose de statistiques plus détaillées, les 98 920 ONG enregistrées en 1998 fournissaient un peu plus de 1 % du PIB et de 9 % de la main-d'œuvre non agricole du secteur formel de l'économie» (Pérouse de Montclos, 2008: 69).

La préoccupation devient immense dans les pays pauvres où les aides et secours acheminés par les ONG internationales étrangères sont une providence et une grosse bouffée d'oxygène pour les budgets et les économies.

Cette question de « l'intervention croissante des ONG dans le processus de développement et l'évolution des sociétés du Sud, tout particulièrement dans les pays africains » (Deler et al, 1998 : 5) n'est pas du tout une nouveauté d'aujourd'hui même si elle est désormais largement reconnue. Jean-Paul Deler et l'Unité Mixte de Recherche REGARDS (CNRS-ORTSOM) s'y étaient déjà penchés en novembre 1996 à Bordeaux, lors d'un colloque international sur le thème « ONG et développement ». Il précise que si celles-ci (les ONG)

« Ont, en effet, longtemps agi discrètement, que ce soit dans l'urgence humanitaire ou en réponse à des situations ponctuelles de détresse, elles s'impliquent désormais de plus en plus dans le champ des interventions sociales et économiques et revendiquent, à ce titre, leur identité et leurs conceptions propres dans le monde des acteurs du développement et des bailleurs de fonds » (Deler, 1998 : 5).

On peut ainsi faire le constat de leur puissance et de leur capacité d'influence et déstructurante.

Cette montée en puissance des ONG, leur importance institutionnelle grandissante, leur diversification organisationnelle, l'éventail de leurs activités qui ne cessent de s'élargir et de se modifier, ne manquent pas de poser nombre d'interrogations en termes d'enjeux politiques et géographiques, économiques et sociologiques, intellectuels et opérationnels (Deler, 1998 : 7).

La souveraineté tant politiques, économiques que managériales des États sont ébranlées. Au-delà de leurs actions humanitaires, les ONG en Afrique sont de plus en plus décriées pour leurs ingérences dans la vie politique des États et traités de chevaux de Troie dans les troubles socio-politiques et la chute des régimes dits non démocratiques ou autoritaires. On leur prête même des relans de postcolonialisme. Mais jusqu'où ce soupçon est-il avéré ?

## **2. Les OING/ONG contre l'État en Afrique : de l'humanitaire au politique**

Si à l'origine, la compréhension des ONG se rattachait à la solidarité internationale et à l'empathie ou la solidarité internationale, un constat peut être fait : la floraison des ONG en Afrique, bien que préoccupées par l'humanitaire, donne l'impression que la politique est leur nouvelle vocation, l'aide n'étant qu'un prétexte et l'ingérence leur mode d'action.

### **2.1. Les ONG et l'ambiguïté des rapports à l'État en Afrique : Des politiques humanitaires à l'humanitaire politique**

Barbara Delhez dans une note d'analyse politique en 2016 intitulée « Les ONG internationales à la reconquête d'une Afrique postcoloniale », pose le problème du ménage États/ONG en Afrique sans s'encombrer de diplomatie. Son questionnement, même s'il est gênant pour les promoteurs des structures humanitaires, n'est pas sans pertinence :

« Certaines ONG occidentales ne perpétuent-elles pas dans leurs pratiques des rapports de domination et ne participent-elles pas de cette hégémonie occidentale au nom de valeurs humanistes définies comme universelles ? Le monde humanitaire n'est-il pas en quelque sorte un adjuvant de la politique des États occidentaux et donc de la domination occidentale ? Les ONG s'inscrivent-elles comme le prolongement ou le nouvel instrument de néocolonialisme ? Dans quelle mesure la construction d'un « homo humanitarus » qualifié d'« expatrié » participe-t-elle ou non à la perpétuation des rapports de pouvoir entre personnel local et occidental ? Comment se départir de cet héritage colonial qui continue à modeler les actions et représentations, nuit au

développement et perpétue des rapports qui en référence au « soft power » pourraient être qualifiés de « soft coloniaux » (Delhez, 2016 : 2).

Ce questionnement fait suite au constat de la désormais intense activité politiques de ces organismes censés ne s'occuper que des questions humanitaires. Les ONG s'érigent en guides moraux, posent des conditionnalités et formulent des accusations. Ces actes d'accusation des à l'endroit des États sont multiples : mal gouvernance; nécessité d'alternance; corruption; violation des droits de l'homme et violations des libertés ; biens mal-acquis et enrichissement illicites, crimes de guerres, génocides, etc. Les accusations prennent plusieurs formes : rapports ; plaidoyers ; tribunes des Organisations internationales et des grands États (ONU, Union européenne, Union africaine, gouvernements des grandes puissances...) ; juridictions internationales et étrangères. Elles s'arriment même aux nouvelles formes de communication : Tweeter, Facebook, You tube, etc.

L'exemple de Human Rights Watch avec sa chercheuse en Afrique centrale et de l'ouest, Ilaria Allegrozi, est très illustratif dans le traitement de la crise anglophone au Cameroun. Dans cette guerre qui s'enlise, dans les régions du Sud-Ouest et du Nord-Ouest, où des groupes séparatistes continuent de s'opposer aux forces de défense et de sécurité camerounaises, avec une recrudescence des violences : massacres dans les écoles, villages incendiés, kidnappings, viols, etc. alors même que l'existence de l'État est remis en cause par les séparatistes et malgré le « grand dialogue national », l'ONG à travers sa chercheuse trouvent que le Cameroun « ne s'est engagé que de manière superficielle pour trouver une solution ». Pour mettre fin à cette crise qui porte sur la forme de l'État, la chercheuse-activiste de l'ONG Human Rights Watch, propose et exhorte la communauté internationale à pas plus qu'à « prendre ses responsabilités » et surtout préconise « des sanctions ciblées » contre les séparatistes et surtout les militaires camerounais coupables d'exactions. En plein contexte de belligérance, ses déclarations cachent mal un plaidoyer à charge contre l'État camerounais alors de l'accès aux zones de conflit est difficile :

« Il y a les barrages routiers des séparatistes et les check-points des militaires qui compliquent l'accès. Surtout, le gouvernement craint toute observation et évaluation extérieure de ce qui se passe en zone anglophone. Les ONG humanitaires et de défense des droits humains pourraient être témoins des violences perpétrées par les séparatistes, mais aussi par les forces de sécurité, ainsi que du fait que la situation n'est pas sous contrôle. Le gouvernement n'a pas intérêt à laisser voir tout cela. »

Régulièrement, l'impression d'un parti pris est donnée par les ONG internationales et les médias. Ces derniers lorsqu'ils dénoncent les situations de violation des droits humains ou ces crimes contre la dignité humaine, le font avec une tonalité discriminante. On a l'impression d'une part belle faite aux séparatistes ou aux adversaires de l'État. Leurs exactions sont dénoncées avec moins de vigueur que les bévues des forces de défense de l'État. Bien plus, ils posent même très souvent des conditions et dénoncent l'impunité alors que les enquêtes suivent encore leur cours. En 2020 par exemple, alors que le procès de trois militaires accusés d'avoir tué une vingtaine de civils à Ngarbuh s'ouvrait à Yaoundé et que le procès ne faisait que commencer, Human Rights Watch se prononçait déjà :

« Ce procès est extrêmement important et emblématique, car le gouvernement avait d'abord nié la responsabilité de l'armée, préférant se lancer dans une campagne de diffamation et de dénigrement des médias et des ONG qui avaient dénoncé le massacre. Maintenant qu'il a fait demi-tour, il doit considérer que les médias, les organisations de défense des droits humains, la société civile, ne sont pas des ennemis mais des alliés. Pour faire en sorte que cette avancée soit réelle, il faut s'assurer que ce procès soit équitable, ouvert au public, que tous les participants (avocats, victimes, familles) soient convaincus que leur sécurité sera garantie. Il faut ensuite que les responsables de ces meurtres, y compris ceux qui ont ordonné le massacre, soient condamnés, parce que les conclusions de l'enquête gouvernementale n'établissent pas les responsabilités de manière suffisante. Elles n'incriminent que des soldats de rang inférieur et omettent que ces derniers ont agi sous les ordres de leur hiérarchie. Ngarbuh n'est pas un cas isolé. Il y a beaucoup d'autres victimes d'abus, de la part des militaires mais aussi des séparatistes. »

Comment peut-on se permettre un procès médiatique alors que le véritable procès est en cours ? Comment peut-on présumer de la complaisance d'un verdict qui n'est pas encore connu ? On est là, non plus dans l'humanitaire, mais dans l'activisme politique et dans l'ingérence dans les affaires internes d'un État souverain ; qui se défend contre un groupe terroriste et un mouvement séparatiste en droite ligne de la prévalence du « principe du respect frontières héritées de la colonisation ».

Puisant dans les considérations des post-colonial studies (M'bokolo, 2002), l'hypothèse d'une « *décolonisation inachevée des pratiques, comme celle des savoirs et des représentations* » (Delhez, 2016 : 2), peut être réactualisée. Dans la suite de Delhez et la reprenant, le constat suivant lequel les ONG déployées sur le continent africain ont vocation à inscrire leur présence sur la durée peut être fait. Ainsi, les humanitaires, qui autrefois intervenaient dans le but de répondre à des situations de crise et

d'urgence, ont revu leur mode de fonctionnement, avec pour conséquence que la perspective de carrière dans ce secteur devient un parcours professionnel convoité (Delhez, 2016 : 2) ; ce qui contribue à la dramatisation et au prolongement des situations de crise à défaut de les créer. Delhez voit dans cette évolution un certain nombre de problèmes. D'abord, celui du rôle et des limites à attribuer aux ONG qui s'ingèrent durablement dans les paysages socio-politiques des pays africains, en y apportant leurs agendas respectifs. Ensuite, elle s'interroge si le « nouvel ordre humanitaire », gouverné par les ONG occidentales dans les pays africains, ne vient-il pas contrarier et ébranler la souveraineté nationale des pays ? Enfin, elle questionne les réponses des gouvernements locaux quant au cercle vicieux de l'assistanat et de l'imagerie du « *sauveur blanc* », ce professionnel international de l'humanitaire animé par des pulsions carriéristes ? (Delhez, 2016 : 2).

Cette société civile internationale, qui a coaché l'émergence d'une société civile africaine dans les années 1990, suite au mouvement de démocratisation se mêle sans se cacher de politique, surtout qu'elle entretient des collusions avec l'opposition politique. Leur mission humanitaire se transforme en militantisme politique au point de prôner des alternances dans certains États africains, bien que leurs dirigeants bénéficient parfois d'une légitimité électorale. Il n'est pas rare de les voir aux côtés des opposants, des foules dans la rue, soutenir des insurrections ou défendre des postures de déconstruction de l'État qui ne tiendraient pas en Occident (cas de la Corse en France ou de la Catalogne en Espagne). Ce qui amène à interroger leur intérêt à agir, leur qualité à agir et l'objectif de leur activisme.

En illustration, la chercheuse de HRW, Mme Allegrozi, ne s'est pas empêchée de proposer des sentences à l'encontre du Cameroun dans le cadre de la crise du sécessionnisme anglophone au Cameroun :

« Il est vraiment temps pour la communauté internationale de prendre ses responsabilités pour affronter la crise, en reconnaître l'ampleur et s'engager à la résoudre. L'Union africaine, jusqu'à présent, a globalement gardé le silence. Il faut des sanctions ciblées : des gels des avoirs, l'interdiction de voyager tant pour les leaders des groupes séparatistes que pour les membres des forces de défense et sécurité et les autorités camerounaises qui sont responsables de crimes.»

Ce qui est une véritable mutation du métier de l'humanitaire. Certes le cas échéant, il s'agit d'une ONG de défense des droits humains ;

mais défendre les droits humains est-il exempt des exigences de neutralité et souveraineté ?

Le Cameroun n'est pas un exemple isolé. Le procès dit des biens mal acquis à Paris, dans lequel est jugé le vice-président de Guinée équatoriale, Teodoro Nguema Obiang Mangue, fait suite à une plainte des ONG Transparency International France et Sherpa en 2008, qui l'accusent de s'être enrichi avec l'argent du Trésor public. Toujours en 2008, les deux organisations ont également déposé une plainte avec constitution de partie civile à l'encontre de deux autres chefs d'État visant les conditions d'acquisition d'un important patrimoine immobilier et mobilier en France : Denis Sassou Nguesso (Congo-Brazzaville), Omar Bongo (Gabon) ainsi que des membres de leur entourage. Les juges français ont achevé en août 2017 l'instruction du volet gabonais de l'affaire et l'enquête concernant les patrimoines français de la famille Bongo Sassou-Nguesso est toujours en cours. De l'avis de certains analystes et surtout des dirigeants de ces pays (la Guinée équatoriale en occurrence), il s'agit d'un « tribunal médiatique » et « une volonté de nuire à (ses) dirigeants ». Ils dénoncent une ingérence et une volonté de déstabilisation d'États censés être souverains.

Il découle de ces exemples et suivant une perspective d'analyse postcoloniale, qu'il n'est pas totalement faux de soupçonner les ONG occidentales actives, couvrant le sol africain, de présenter des visages et de pratiquer des usages qu'il semble intéressant de questionner au regard de l'eurocentrisme et de l'occidentalisation du monde. En effet, comme le souligne Delhez (2016), certaines ONG occidentales semblent perpétuer dans leurs pratiques, des rapports de domination. Elles participent de la construction et de la perpétuation de cette hégémonie occidentale au nom de valeurs humanistes définies comme universelles. Le monde humanitaire échappe ainsi difficilement en quelque sorte au soupçon d'adjuvant de la politique des États occidentaux et donc de la domination occidentale. Les ONG s'inscrivent comme le prolongement ou le nouvel instrument du néocolonialisme. Mais, comment réagissent les États ou comment se réinventent leurs politiques face à ces mutations de la contestation de la souveraineté ?

## **2.2. La défense des États africains face aux OING/ONG : Entre pusillanimité et soubresauts souverainistes**

Le ménage États/ONG est aujourd'hui une guerre qui ne dit pas son nom. Les États doivent désormais affronter les ONG ou du moins se

débattre ou se justifier face à leurs attaques. Nées de très nobles intentions humanistes les premières ONG internationales, agissaient de manière neutre, indépendante et universelle pour soigner les victimes de guerres et conflits. C'était la belle époque de l'Association militante des « *French Doctors* », aujourd'hui devenue multinationale de l'action humanitaire professionnelle : Médecins Sans Frontières (MSF). Depuis les années 1980-90, le rôle des ONG s'est considérablement modifié, prenant une telle ampleur dans la société au point où ils se rapprochent du fonctionnement des entreprises avec différents départements de fundraising. Bien plus, la communication ne s'est plus contentée de cette neutralité jadis prescrite dans leurs chartes. Par exemple, MSF dans sa charte de 1971 prévoyait que les médecins « s'interdisent toute immixtion dans les affaires intérieures des États dans lesquels ils sont appelés à servir » et « s'abstiennent d'exprimer publiquement une opinion » (Hourquebie, 2001). Ces mentions furent supprimées 20 ans plus tard et le nouveau rôle de plaidoyer, de conscientisation de l'opinion publique par des actions très médiatisées et de « responsabilité dans la gestion de la planète et des hommes qui y vivent » est légitimement devenu celui des ONG dans la conscience collective (Delhez, 2016 : 3).

Face à ces accusations et à ces tribunaux d'un genre nouveau, les États africains réagissent avec des fortunes diverses ; fragilisés qu'ils le sont par des tares de gouvernance, de démocratie, de développement et de violation des droits humains. La défense de leur souveraineté face à ces ONG est donc assez flasque ; oscillant entre pusillanimité et sursauts d'orgueil. Mais ces États réagissent. Leur défense consiste en des démentis officiels et les contre-rapports ; en la commission des contre-experts et émissaires médiatiques ; en la suspension d'activités sur le territoire et en la gestion des procédures juridictionnelles.

- Les démentis officiels et les contre-rapports des gouvernements

La défense de prédilection des gouvernements face aux accusations des ONG est le démenti. En décembre 2015, Amnesty International, par la voix d'Alioune Tine son directeur général pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre, a accusé le gouvernement camerounais, prétendant avoir « identifié » 131 personnes qui n'ont plus donné signe de vie depuis leur arrestation dans le nord du Cameroun par des soldats de l'armée camerounaise, dans le cadre de la lutte contre *Boko-Haram* ; et « 25 personnes sont mortes en détention » . La riposte du gouvernement camerounais par la voix de son ministre de la communication Issa Tchiroma Bakari fut un démenti. Dans les antennes de la BBC Afrique, il

a fait état d'arrestations basées sur « la loi antiterroriste » de 2014 et le « Code de procédure pénale » du Cameroun. Pour le porte-parole du gouvernement camerounais, c'est « l'ignorance de ces deux instruments légaux, qui président à la marche de (la) justice (camerounaise), qui amène probablement les dirigeants d'*Amnesty International* de dire tout et son contraire ».

Les faits sont similaires lorsque Human Rights Watch publie le 25 février 2020 un rapport intitulé : « Cameroun : Massacre de civils dans la région séparatiste. » En réaction, dans une communication gouvernementale intitulée « Réponse du gouvernement camerounais aux affirmations infondées et outrancières contenues dans le rapport de l'ONG Human Rights Watch : un rapport manifestement partial et essentiellement à charge, contre les Forces Nationales de Défense et de Sécurité », les autorités camerounaises une fois de plus par la voie du ministre de Communication ont rejeté le contenu de ce document. René Sadi a dénoncé sa partialité et les accointances entre son auteur et les milieux terroristes. Par-là, l'État du Cameroun rejetait en bloc les allégations de HRW et rappelait qu'une enquête avait été instruite par le Chef de l'État pour faire la lumière sur ce drame. Le ministre de la communication camerounais s'insurgeait alors contre l'attitude sentencieuse des ONG :

« Alors que l'enquête est en cours, l'ONG « Human Rights Watch », à l'instar de plusieurs autres groupes revendiquant le statut d'activistes politiques ou de défenseurs des droits humains, s'est empressée de publier un bilan erroné de ce regrettable incident, tout en décrivant avec force détails et de façon fantaisiste, les péripéties supposées de l'enchaînement des faits, ainsi que les auteurs présumés, sans avoir effectué la moindre descente sur le terrain, ni une quelconque investigation ».

- Accusations d'ingérence et de complicité avec les ennemis de l'État

Un autre moyen de défense des États face aux dénonciations des ONG est la formulation des accusations d'ingérence, d'espionnage et de complicité. Dans le cas de la crise séparatiste au Cameroun, le gouvernement accuse l'ONG Human Rights Watch d'avoir pris parti pour « les terroristes sécessionnistes ». René Emmanuel Sadi révèle à ce sujet que :

« Le Gouvernement camerounais détient en effet depuis quelques jours, des preuves irréfutables établissant des liens entre d'une part, Madame Ilaria Allegrozzi, présentée comme chercheuse senior au sein de l'ONG « Human Rights Watch », auteur du rapport biaisé incriminant les Forces Armées

Camerounaises, et d'autre part, de nombreux terroristes sécessionnistes qui mettent régulièrement à sa disposition et à sa demande, depuis le début de la crise dans les Régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest, des photographies, des vidéos, ainsi que des informations sur leurs diverses abominations, afin que celles-ci servent plutôt d'arguments à charge contre nos Forces de Défense et de Sécurité.»

Les accusations des gouvernements contre les ONG vont au-delà des simples affirmations. Dans le cas de l'incident de Ngarbuh et à propos de la chercheuse de HRW, la preuve en conviction serait des échanges téléphoniques entre Ilaria Allegrozzi l'auteure du rapport, et le nommé Nfor Yacubu, dont l'interpellation a eu lieu le 24 février 2020, tel que l'indique le ministre de la communication :

« Plusieurs de leurs échanges par messages téléphoniques, cette dernière demande au terroriste, alors présenté comme un spécialiste du trucage d'images destinés à la propagande sécessionniste, au-delà de tous les crimes, violences et trafics illicites auxquels il se livre au quotidien, « de lui fournir autant que possible, en les fabriquant de toute pièce, des documents visuels, photographies et vidéos, montrant les Forces Camerounaises de Défense et de Sécurité en train de commettre des violences sur des civils ».

HRW n'est pas d'ailleurs la seule ONG accusée de ce jeu trouble dans les crises politiques en Afrique. Dans la crise anglophone au Cameroun, Médecins Sans Frontières (MSF) est aussi concernée. L'ONG semble avoir été prise la main dans le sac en flagrant de délit d'appui financier et logistique aux sécessionnistes en 2020 dans la région du Nord-Ouest. Ce qui a amené les autorités camerounaises à suspendre ses activités sur l'étendue du territoire du pays.

- La commission des contre-expertises, émissaires médiatiques et remise en cause des méthodologies

La ligne de défense des États se diversifie avec des batailles médiatiques, les contre-expertises et des querelles méthodologiques. Tandis qu'Équinoxes TV soutient les activistes des ONG, la radiotélévision nationale adopte la posture contraire. Des experts prennent la parole pour déconstruire les accusations. Sur la télévision publique, le Pr Mathias Éric Owona Nguini met en doute le rapport d'Ilaria Allegrozzi. Il déclare le 3 mars 2020 que ledit rapport est supprimé du site internet de Human Rights Watch. Équinoxe Télévision dément cette information; ce qui ouvre un différend entre la chaîne de télévision et le socio politiste. Ilaria Allegrozzi, est qualifiée de militante partielle et est soupçonnée de faire une vendetta contre le Cameroun, car prend le plus

souvent la partie dite terroriste. Pour elle seul le Cameroun commet des massacres ce qui est difficile à croire. Sa méthodologie est discréditée car elle met toujours en avant des témoins et des preuves qui ne sont pas toujours présentes. Si la diffusion des preuves et des témoins prends autant de temps, les observateurs pensent que la création et la sélection des témoins ne se fait pas de manière objective et vise plus à salir l'image du Cameroun, peut-on lire sur le site web de dnconsulting.

Après le déploiement de toute cette rhétorique, le gouvernement camerounais à travers son porte-parole conclut sans laisser planer aucun doute sur la volonté de certaines ONG à déstabiliser l'État : « *Voilà donc comment fonctionne cette terrible usine à mensonges montée par Madame Ilaria Allegrozi, et dont « Human Rights Watch » se sert de façon ignoble, dans un objectif de stigmatisation systématique des Forces Armées Camerounaises, et partant, de déstabilisation de nos institutions ».*

- La suspension d'activités sur le territoire

Si le monde entier devrait se féliciter au XXI<sup>e</sup> siècle du travail sur le terrain des OING/ONG telles la Croix-Rouge, MSF, Human Rights Watch, Transparency International, etc. en matière de défense et de protection des droits humains ou de promotion de la gouvernance, elles ne sont pas exemptes du soupçon d'être des officines de propagande occidentale. Selon « The Economist », une vingtaine de pays limitent l'accès des ONG aux financements étrangers. L'Égypte envisage d'obliger toutes les ONG à demander des autorisations d'un comité intergouvernemental avant de transférer des fonds venant de l'étranger. D'autres pays suspendent ou interdisent simplement certaines de ces structures d'activités sur leur territoire ou déclarent non grata certains de leurs représentants ou chercheurs. C'est ce qui est arrivé à Ilaria Allegrozi et HRW au Cameroun. Et de l'avis des autorités publiques, c'est le motif leur courroux et de leur acharnement. C'est ainsi que le ministre SADI (porte-parole du gouvernement camerounais lors de son point de presse de février 2020) a trouvé important de révéler que :

« Madame Ilaria Allegrozi, qui, il y a quelques années, était employée par Amnesty International, avant de rejoindre « Human Rights Watch », n'est pas inconnue du Cameroun. Le caractère permanemment inexact et fallacieux de ses informations sur notre pays, a en effet décidé les autorités camerounaises à l'expulser hors du territoire national, le 12 avril 2019, et à arrêter conséquemment, toute collaboration avec l'ONG qui l'emploie. »

« On peut donc comprendre l'acharnement particulier avec lequel, depuis lors, Madame Allegrozi mène une véritable vendetta contre le Cameroun », conclut le ministre de Sadi. Le rapport de la chercheuse, qui n'est jamais allée sur le terrain mener sa propre enquête, serait ainsi plus motivé par l'amertume et le désir de vengeance que par l'objectivité et la vérité.

- La gestion des procédures judiciaires

Il n'est pas rare de voir les dénonciations des ONG se muer en véritables actes d'accusation et aboutir à des actions en justice contre les États ou leurs représentants. C'est le cas du procès dit des « biens mal acquis ». Après dix ans d'un intense combat judiciaire, le premier procès historique dans l'affaire des « Biens mal acquis » s'est tenu à Paris, du 19 juin au 05 juillet 2017. Teodorin Obiang, Vice-président de Guinée Équatoriale était soupçonné de s'être constitué un patrimoine considérable en France avec de l'argent public détourné de son pays d'origine. Le 27 octobre 2017, le Tribunal correctionnel de Paris a rendu son jugement : 3 ans de prison avec sursis, une amende de 30 millions d'euros avec sursis et à la confiscation intégrale de ses biens saisis sur le territoire français, d'une valeur estimée à plus de 150 millions d'euros. C'est la première fois qu'un haut dirigeant étranger en exercice est condamné en France pour des faits de blanchiment, notamment de détournement de fonds publics et de corruption.

À l'origine de cette cabale judiciaire, une plainte des ONG Transparency International France et Sherpa en 2007. La Guinée équatoriale a fustigé, dans une conférence de presse de son ambassadeur en France, un « tribunal médiatique » et « une volonté de nuire à [ses] dirigeants ». Pour l'ambassadeur de Guinée Équatoriale en France, « c'est une opération de déstabilisation de la Guinée équatoriale ». Il fustige de « prétendues ONG qui n'ont jamais mis les pieds sur le sol équato-guinéen » et dénonce l'absence des preuves : « on ne peut pas fabriquer des preuves depuis Paris ou Madrid ». Enfin il évoque les manœuvres des opposants exilés en Espagne. L'État équato-guinéen ne se sera pas toutefois officiellement fait représenté à l'ouverture du procès, mais le fils du président, Teodoro Nguema Obiang Mangue, se sera en effet fait défendre par ses propres avocats, tandis que la défense de l'État a choisi de se concentrer sur la procédure lancée à la Cour internationale de Justice, saisie au sujet, entre autres, de l'immunité du vice-président. L'affaire a muté en une querelle diplomatique. Miguel Oyono Ndong Mifumu n'a pas hésité à estimer que la Guinée équatoriale était un peu « l'enfant malvenue

» d'une Francophonie qu'elle a choisi d'intégrer de son propre chef et espérait être traitée de la même façon que les autres pays de l'espace francophone africain. Comparaison faite avec le Gabon ou encore le Congo-Brazzaville, pays concernés aussi par des affaires de biens mal-acquis, mais ayant pour le moment échappé à un procès devant la justice française. « Nous sommes la petite souris d'une expérience juridique française », a-t-il conclu.

Les accusations des ONG conduisent très souvent à des sanctions lorsqu'elles n'aboutissent pas à des non-lieux: gels des comptes bancaires, saisies des biens, interdictions de voyages à l'international des dirigeants des États et des membres de leurs familles. Elles peuvent même mobiliser la compassion des peuples et de la communauté internationale et conduire à la chute des régimes. C'est ce qui explique la grande frilosité des États faibles face aux activités de ces nouveaux acteurs des relations internationales.

## **Conclusion**

Au sortir de cette réflexion qui visait plus à renouveler les analyses sur les interactions entre les OING/ONG et les États en général et l'État africain en particulier, il convient de préciser que les observations tirées de l'analyse des cas camerounais et équato-guinéen s'appliquent à la plupart des pays d'Afrique où les ONG mettent en œuvre des stratégies identiques. Le mouvement humanitaire qui est apparu comme une forme alternative de la pratique de solidarité internationale, une manifestation de l'empathie dans les relations internationales, un élan à la rencontre entre les nécessiteux et les moins démunis, à l'épreuve des faits n'échappe pas à la vérité implacable du commerce international : la primauté des intérêts et la quête de puissance. Au-delà de la redistribution des cartes entre les acteurs classiques et des nouveaux acteurs de la scène internationale, il y a la question du nouveau visage du néo-colonialisme.

Sur le premier point de la perte de puissance par le Léviathan dont la monstruosité a fondu face à l'avènement d'autres acteurs diffus, parmi lesquels il faut mentionner avec insistance l'objet de cet article, les OING/ONG ; il faut dire qu'ils sont désormais omniprésents, influents et très visibles. Cette visibilité a franchi les limites des simples actes humanitaires, des rapports et plaidoyers pour devenir de véritables actes d'accusations mettant à défi l'acteur central des relations internationales qu'est l'État. De garants de l'ordre national ou international, ces derniers

sont passés de la situation confortable de monopole, pour celle inconfortable de sans cesse se justifier.

Sur le second point lié au contexte postcolonial qui, à plus d'un titre doit être interrogé ; il faut se rendre compte de ce que les ONG n'observent plus les principes de neutralité et de non-ingérence dans les affaires des États. Elles se mêlent de politiques pour celles qui sont spécialisées sur les questions de droits humains et de gouvernance ; elles entretiennent l'idée de misère et d'incapacité des pays du Sud à se développer avec l'image d'éternels assistés, pour celles qui s'occupent de développement. Empruntant à Barbara Delhez, « hier la colonisation et ses missionnaires, aujourd'hui le capitalisme effréné dont les ONG sont en quelque sorte l'auxiliaire, représentent les différents visages d'un même impérialisme économique qui induit une division du travail inégalitaire au niveau mondial, que certaines ONG n'hésitent pas à exploiter » (2016 : 5).

Cette analyse peut sembler fallacieuse et ses arguments peuvent être accusés de céder à la thèse internationale du « complotisme », car les ONG ont contribué et contribuent à l'amélioration des conditions de vie en Afrique. On ne peut pas non plus nier leur immense apport à l'amélioration de la gouvernance étatique avec leur rôle de contre-pouvoirs. Toutefois, il faut se garder de se voiler la face et méconnaître la réalité du terrain. On doit s'interroger si les ONG sont-elles conscientes des problèmes qu'elles provoquent et si elles prennent le temps et le recul nécessaires pour tenter de formuler une autocritique de leur action, ainsi que le suggérait déjà Marie-Christine Guéneau en 1986, car ces inquiétudes sont toujours d'actualité. La réalité est que c'est l'ensemble l'action des ONG en Afrique qu'il est urgent d'évaluer, qu'il s'agisse d'associations locales ou internationales. Même s'il est vrai des chercheurs comme Pérouse de Montclos de l'IRD, Barbara Delhez du réseau ThinkingAfrica ont déjà tracé la voix.

## **Références bibliographiques**

ARON, R., (1962), Paix et guerre entre les nations, Paris, Calmann-Levi, 8ème. éd., 1984.

AUDIER, S. (2006), « Tocqueville, Notre Contemporain ? » ; S.E.R., Études 2006/4 Tome 404 ; pp.487-496 ISSN 0014-1941.

- BADIE, B, (1992), L'État importé. Essai sur l'occidentalisation de l'ordre politique ; Coll. « L'espace du politique » Paris: Fayard, 334 p.
- BADIE, B, (1995), La fin des territoires. Essai sur le désordre international et l'utilité sociale du respect, Paris, Fayard, 276 p.
- BADIE, B, ET SMOUTS, M-C, (1992), Le retournement du monde. Sociologie de la scène internationale Paris: Presses de la Fondation nationale des Sciences politiques-Daloz, 249 p.
- BADIE, B. (2004), L'impuissance de la puissance. Essai sur les nouvelles relations internationales, Paris, Fayard, 2004.
- BATTISTELLA D ; PETTTEVILLE F ; SMOUTS M-C ; VENNESSON P, (2012), Dictionnaire des Relations internationales, 3e éd. Dalloz, 572 p.
- BATTISTELLA, D, (2003), Théories des relations internationales, Presse de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 511p.
- BIOFORCE, (2012) ; « Les ONG, acteurs incontournables de la Solidarité Internationale ? » ; 20 novembre 2012 ; en ligne sur : <https://www.ritimo.org/Les-ONG-au-travers-de-l-histoire-du-mouvement-de-la-solidarite-leursprincipe>; consulté le 26/07/2021 : 10 :15.
- CARR, E, H.,(1939), The 'Twenty Years' Crisis, 1919-1939: An Introduction to the Study of International Relations, Londres, 1981 (1re éd.: 1939). Trad. fr: La crise de vingt ans 1919-1939: une introduction à l'étude des relations internationales, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2015.
- CHOUALA, Y. A. (2006). Éthique et politique internationale africaine du XXIe siècle : les normes de civilité à l'épreuve du jeu réaliste des États. *Politique et Sociétés*, 25(2-3), 183–217. <https://doi.org/10.7202/015933ar>.
- COHEN, S, (2005), « Les États et les nouveaux acteurs » ; *Politiques Internationales* N°107 ; Printemps 2005.
- COX, K.R. ET NEGI, R., (2009) ; « L'État et la question du développement en Afrique subsaharienne », *L'Espace Politique* [En

ligne], 7 | 2009-1, mis en ligne le 20 août 2009, consulté le 19 janvier 2022. URL : <http://journals.openedition.org/espacepolitique/1287> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/espacepolitique.1287>.

DEBOS, M. et GOHENEIX, A, (2005), « Les ONG et la fabrique de l'« opinion publique internationale » Presses de Sciences Po ; « Raisons politiques » 2005/3 no 19 ; pp. 63-80 ISSN 1291-1941 ISBN 2724630203

DECAUX, Emmanuel. (2004). Droit international public (4e éd.). Paris: Dalloz.

DELER, J-P, FAURÉ, Y.-A, PIVETEAU, A, ET ROCA, J.-P, (1998), (dir.), ONG et développement. Société, économie, politique. Paris, Karthala, Coll. « Hommes et Sociétés » ; 686 pages.

DELHEZ, B, (2016), « Vues des vérandas africaines : Les ONG internationales à la reconquête d'une Afrique postcoloniale », NAP n° 55 – décembre 2016.

DEVIN, G, (2013), Sociologie des relations internationales, Paris, La Découverte.

Elias, N, (1975), La Dynamique de l'Occident, Paris, Calmann-Lévy.

GAZANO, A. (2011), Les Relations internationales, Mémentos, 6e édition ; Gualino ; Lextenso éditions.

HOBBS, T, Léviathan (1651, en anglais), édition de C.B. Macpherson, Pelican Classics, Penguin Books, 1968, 1981.

HOURQUEBIE, D. (2001) « Médecins sans frontières : la saga des French doctors », article publié le 20 décembre 2001, sur le site : <http://www.ladepeche.fr/article/2001/12/20/213719-medecins-sans-frontieres-la-saga-des-french-doctors.html>

LAROCHE, J., (2000), Politique internationale, (with Susan Strange) 2e éd., Paris, LGDJ Montchrestien.

LOUPSANS, D, (2010), « La place des ONG dans la mécanique décisionnelle

préparant et orientant l'utilisation de la force armée en RDC et au Tchad-RCA » ; Revue ASPECTS, Numéro 4, pages 175-197.

M'BOKOLO E. (2002), « Afrique : colonisation, décolonisation et postcolonialisme Géopolitique et mondialisation », Université de tous les savoirs, volume 19, Paris, Odile Jacob, 2002, pp. 143-167.

MAIETTA, M ? (2015) ; « Origine et évolution des ONG dans le système humanitaire international » ; Revue internationale et stratégique ; 2015/2 n° 98 ; pp. 53 à 59.

MORGENTHAU, H, (1954), *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*; Peace. 2e édit. New York : Knopf.

NYE J. et KEOHANE R., (1977); *Power and Interdependence. World Politics in Transition*, Boston : Little.

NYE, J, ET KEOHANE, R, (1971), (Éds): *Transnational Relations and World Politics*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press.

NYE, J.; KEOHANE, R, (1971), « *Transnational Relations and World Politics: An Introduction* », *Transnational Relations and World Politics*, vol. 25, n°3, p. 329-349.

OWONA NGUINI M. É. ET MENTHONG H-L. (2018) « *Gouvernement perpétuel* » et démocratisation janusienne au Cameroun (1990-2018) ; *Politique africaine* n° 150 ; juin 2018 ; pp.97-114.

PEROUSE de MONTCLOS, M-A. (2008), « *ONG, image et transparence. À la recherche de l'idéal perdu* » ; *Questions internationales* N° 33 – septembre-octobre 2008, pp 69-71.

PEROUSE de MONTCLOS, M-A. (2015), *Pour un développement « humanitaire » ? Les ONG à l'épreuve de la critique*. Nouvelle édition [en ligne]. Marseille : IRD Éditions, 2015 (généré le 03 mai 2019). Disponible sur Internet : ISBN : 9782709921657. DOI: 10.4000/books.irdeditions.8720.

ROSENAU, J, (1990), *Turbulences in World Politics: A theory of Change and Continuity*, Princeton, Princeton University Press.

- ROSENAU, J. (1995); "Governance in the Twenty-first Century", *Global Governance*, vol. 1, n° 1, hiver 1995.
- SADI R. E. (2020), COMMUNICATION GOUVERNEMENTALE réponse du gouvernement camerounais aux affirmations infondées et outrancières contenues dans le rapport de l'ONG HUMAN RIGHTS WATCH, publié le 25 février 2020 point de presse du MINCOM déclaration du ministre de la communication, Yaoundé, le 27 février 2020.
- SINDJOUN L, (2002 a), *L'État ailleurs, entre noyau dur et case vide* ; Paris, Economica, 332 p.
- SINDJOUN, L, (2002), *Sociologie des relations internationales africaines*, Paris, Karthala, 249 p.
- SMOUTS M-C, (éd) (1998), *Les nouvelles relations internationales*, Paris, Presse de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 412 p.
- SMOUTS, M-C. (1997), « La construction équivoque d'une « opinion » publique mondiale », *Revue Tiers Monde*, septembre 1997, t. 38, n° 151, pp. 677-693.
- SMOUTS, M-C. (1998) ; « Du bon usage de la gouvernance en relations internationales », *Revue Internationale des Sciences Sociales*, Mars 1998.
- SMOUTS, M-C, (1997) « La construction équivoque d'une "opinion" publique mondiale », *Revue Tiers Monde*, septembre, t. 38, n° 151, pp. 677-693.
- STRANGE, S. (1996); *The retreat of the state. The diffusion of power in the world economy*, Cambridge: Cambridge University Press.
- YEBEGA NDJANA, N. J. (2016) ; « Droit constitutionnel et politique : l'instabilité des normes constitutionnelles au service d'un pouvoir politique viager et successoral en Afrique » ; in GUILLAUME EKAMBI DIBONGUE (dir.), *Le chef, la famille et le pouvoir : la tendance dynastique dans les États africains* ; Yaoundé, Ifrikiya, Interlignes, octobre 2016, pp. 163-192.



**Les ONG de défense des droits de l'homme (ONGDH) entre  
acceptation difficile du rôle par les Gouvernements en  
Afrique et légitimité internationale**

**Human rights NGOs between difficult acceptance of their  
role by African governments and international legitimacy**

Par

**Serges Frédéric Mboumegne Dzesseu,**

Dr/PhD, Maître de Recherche en Droit

Ministère de la Recherche Scientifique et de l'Innovation, CNE,

Cameroun

Email : [mboumegne1@yahoo.fr](mailto:mboumegne1@yahoo.fr)

**Résumé :**

La relation entre les Organisations non gouvernementales de défense des droits de l'homme et les Gouvernements dans le système africain des droits de l'Homme n'est pas assez sereine. On assiste à la persistance d'arrestations et de détentions arbitraires, de harcèlement, y compris judiciaire, de menaces, d'exécutions sommaires et extrajudiciaires ou encore d'actes de torture du fait de leurs activités. D'autres pays reconnaissent pourtant la contribution de ceux qui coopèrent avec le système africain des droits humains, notamment les défenseurs des droits humains, en vue de la promotion et de la protection desdits droits, de la démocratie et de l'état de droit en Afrique. Ce tableau contrasté mérite d'être pacifié et ce, à travers le respect par les États africains de leurs engagements internationaux en matière de collaboration avec les ONGDH et la reconnaissance de leur statut juridique, mais aussi à travers la professionnalisation des ONGDH.

**Mots clés :** Légitimité, Droits de l'homme, ONGDH, État, Afrique.

**Abstracts:**

The relationship between human rights non-governmental organizations and governments in the African human rights system is not good enough. Arbitrary arrests and detentions, harassment, including

judicial harassment, threats, summary and extra-judicial executions and torture persist as a result of their activities. Yet other countries recognize the contribution of those who cooperate with the African human rights system, including human rights defenders, to the promotion and protection of human rights, democracy and the rule of law in Africa. This contrasting picture deserves to be pacified, and this through the respect by the States in Africa of their international commitments in terms of collaboration with the NGOs and the recognition of their legal status. But also through the professionalization of NGOs.

**Keywords:** Legitimacy, Human Rights, HDNGOs, State, Africa.

### **Introduction**

Les Organisations non gouvernementales de défense des droits de l'Homme en Afrique se trouvent dans un dilemme. Leurs actions en majorité envers les États constituent parfois des éléments déclencheurs de la méfiance à leurs égards. C'est ainsi que l'activité de veille au respect par les États de leurs engagements internationaux en matière des droits de l'homme est mise en œuvre de façon permanente. Toutefois, leurs stratégies d'actions qui consistent à faire des enquêtes, le rapportage, le lobbying et la mobilisation de la communauté et des institutions internationales face aux violations graves et massives des droits humains et leurs structurations, contribuent à la légitimité internationale sous réserve du respect du cadre juridique et des procédures y relatifs. La reconnaissance de l'émergence des ONG comme un pouvoir alternatif au sein des États en Afrique est mise en échec par les Gouvernements, qui s'attèlent à considérer celles-ci comme instruments de déstabilisation des régimes légalement et juridiquement installés. Cette contribution envisage de scruter cette contradiction. Autour de la réflexion, abondent quelques écrits. Pour certaines organisations sur la base de leurs rapports, des pays africains sont épris de violence politique, créant ainsi d'énormes entraves au travail des organisations des droits de l'homme. Cette violence est le plus souvent initiée par des agences de gouvernement et mise en œuvre par d'autres éléments à la place du gouvernement (Fondation Suédoise pour les Droits de l'Homme, 1995 : 4). De même, en plus de la violence et des agressions que subissent les personnes qui prennent part à des revendications sociales de différents types, les défenseurs des droits de

l'homme (DDH) et les mouvements et organisations de la société civile (OSC) se voient également opposer le système pénal comme instrument d'enfreinte à leur travail (Protection International, 2015 : 2). Or, les ONG de défense des droits de l'homme disposent d'une forte crédibilité auprès du public et des médias qui accordent souvent plus d'attention à leurs positions qu'à celles des gouvernements (Collet, 2002 : 1). En guise de réponse à la logique scientifique, Emile DURKHEIM avance que « le chercheur doit pour toute étude, définir au préalable les choses dont il traite afin que l'on sache de quoi il est question » (Durkheim, 1996 : 398). Cela suppose que toute étude scientifique sérieuse commande avant toute analyse, la définition des concepts clés.

Les Organisations non gouvernementales de défense des droits de l'homme sont des personnes morales de droit privé dont l'objectif explicite est la défense généraliste et spécifique des droits de l'Homme. Ces organisations se proposent en effet, dans leur statut ou en pratique, de défendre l'ensemble des droits ayant trait à la sphère publique et contenus dans les traités et déclarations internationaux, le plus souvent signés par leurs États et introduits, pour une part, dans leur législation nationale (Pommerolle, 2005 : 5). La légitimité internationale se révèle à partir de plusieurs paramètres, à l'instar de la décision d'intervenir pour le respect des droits de l'Homme, la création d'ONG crédibles, avec des logiques opérationnelles bien établies (Woodward, 2005 : 142). Les droits de l'homme sont des « droits de l'individu saisis dans son essence universelle abstraite, ils sont conçus comme antérieurs et supérieurs au droit positif afin d'être l'étalon de sa validité et la limite fixée au pouvoir légitime de l'État (DUHAMEL, 1992 : 33). On peut dès lors se poser la question suivante : quel est le mobile qui structure les contingences auxquelles font face les ONGDH dans leurs rapports avec les Gouvernements en Afrique ? Le dynamisme de certaines ONGDH au sein des nouvelles démocraties en Afrique est à l'origine des considérations plurielles à leurs égards. Tantôt qualifiées de groupes de pression, d'oppositions aux régimes établis, elles sont parfois victimes des tentatives de déstabilisation interne ou encore de dissolution pure et simple. Les accords de coopération, de collaboration avec les ONGDH, exigent des instruments juridiques internationaux et nationaux et qui légitiment la place des ONGDH sont régulièrement foulés au pied par les Gouvernements en Afrique.

La présente contribution met en exergue les défis quotidiens auxquels font face les ONGDH en Afrique dans leurs rapports avec les États et analyse les déterminants sociaux, économiques, politiques et culturels. Son intérêt est pluriel. D'un point de vue juridique, elle montre le fondement de l'action des ONGDH tant sur le plan national que sur le plan international ; elle décline ses logiques d'interventions auprès des Gouvernements et des institutions internationales de défense des droits de l'Homme et organes régionaux en Afrique. Aussi, explique-t-elle la réaction des Gouvernements en Afrique en vue d'amorcer une tentative de compréhension et de proposer des pistes de pacification d'acteurs obligés d'agir ensemble pour la défense des droits de l'Homme. L'analyse fait appel à plusieurs méthodes. La méthode juridique, dans sa double dimension dogmatique et casuistique, permet de s'interroger sur le cadre juridique de l'intervention des ONGDH et les rapports avec les Gouvernements en Afrique. Il s'agira surtout d'apprécier la mise en œuvre de ce cadre. L'interaction stratégique permettra de mesurer et de comprendre les jeux et enjeux des rapports entre les ONGDH et les États en Afrique.

On peut dès lors, dans la logique de structuration de cette contribution, dire que les ONGDH en Afrique sont victimes du difficile enracinement de la culture des droits de l'Homme au sein des Gouvernements jeunes d'Afrique (1). Ce postulat qui ne saurait s'inscrire en un principe mérite d'être battu en brèche à travers le respect par les États des engagements et pratiques universellement reconnus en matière de coopération avec les ONGDH (2).

### **1. La victimisation contrastée des ONGDH par les Gouvernements en Afrique**

« La victimisation est le fait d'être considéré comme étant particulièrement *sensible* à devenir victime d'un acte ou d'un phénomène donné. Par extension, le terme désigne la tendance à conférer aux victimes un statut social et une attention exagérée, proche de la sacralisation » (Yana, 2019 : 23). Les Organisations non gouvernementales de défense des droits de l'Homme bénéficient d'un traitement différencié. Certains États en Afrique accordent une place considérable aux ONGDH par le mécanisme de la garantie de la protection juridique des défenseurs

des droits de l'Homme, alors que d'autres les récriminent pour des motifs variés.

### **1.1. La consécration juridique de la protection des défenseurs des droits de l'Homme par certains Gouvernements en Afrique**

Les défenseurs des droits de l'homme, constitués des organisations de la société civile et les personnes physiques agissant sous ce statut, jouent un rôle non moins négligeable dans la promotion et la protection des droits de l'homme en Afrique. C'est dans ce sillage que la Déclaration de Kigali justifie son appel aux États membres et aux institutions régionales afin qu'ils protègent les droits des défenseurs des droits de l'homme et encouragent la participation des Organisations de la société civile à la prise de décision. Cette participation se fait à travers des moyens de consultation en vue de consolider la démocratie participative et le développement durable. Il convient de dire que cette invitation avait déjà été faite par l'Assemblée paritaire de la Convention conclue entre les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique et l'Union européenne (ACP-UE) dans sa Résolution sur la participation de la société civile au processus de développement.

De manière substantielle, elle souligne que tout processus de développement doit être basé sur une pleine participation de la société civile dans la prise de décision et dans la gestion de la coopération. Elle s'appuie également sur l'idée selon laquelle le succès des objectifs de développement implique notamment la mise en place des structures permettant aux différents acteurs de faire valoir efficacement leur engagement. On peut citer les collectivités territoriales, les associations, les ONG, les associations de migrants, le mécénat privé, mais également les entreprises, les organismes d'éducation ou les organisations de développement non étatiques. La société civile est spécifiquement reconnue en tant qu'acteur dans l'accord de partenariat de Cotonou (APC). D'ailleurs, aux termes des « articles 4, 7, 8 et 19, les organisations de la société civile doivent être impliquées dans le dialogue politique des institutions conjointes ACP-UE, ainsi que dans les différentes problématiques abordées dans le dialogue politique, notamment la

coopération au développement<sup>263</sup> ». Au-delà de ces textes dans le cadre multilatéral, certains pays d'Afrique s'illustrent dans la protection des défenseurs des droits de l'Homme à travers un arsenal juridique conséquent. C'est le cas du Mali dont la loi n°2018-003 du 12 janvier 2018 est relative à la protection des défenseurs des droits de l'homme, suivie d'un décret d'application n°2020-0087 /P-RM du 18 février 2020 qui définit le défenseur des droits de l'Homme, entre autres, comme toute personne ou groupe de personnes, association, institution qui travaille à la reconnaissance de nouveaux droits de l'homme, dans le strict respect des lois en vigueur<sup>264</sup>.

Il convient de noter avec satisfaction dans ce décret les obligations de l'État vis-à-vis des défenseurs des droits de l'Homme et donc des ONG. « L'État protège les défenseurs des droits de l'Homme contre toute violence, menace, représailles, discrimination, pression ou toute autre action arbitraire dans le cadre de l'exercice légitime de leurs activités »<sup>265</sup>. En outre, l'État protège les défenseurs des droits de l'homme et les membres de leur famille en cas de danger ou de risque, conformément aux articles 15 et 16 de la loi relative aux défenseurs des droits de l'Homme<sup>266</sup>. De plus, il a l'obligation d'enquêter sur les atteintes aux droits légitimes des défenseurs des droits de l'homme, de poursuivre et de punir en toute impartialité, conformément aux lois en vigueur et aux instruments internationaux des droits de l'homme<sup>267</sup>. Dans le même sillage, le Burkina-Faso apporte plus de précisions dans sa loi n°039-2017/AN du 27 Juin 2017 portant protection des défenseurs des droits humains. Il ressort de cette loi, qu'est défenseur des droits humains, toute personne qui, individuellement ou en association avec d'autres, agit de manière non-violente pour la promotion, la protection et la réalisation d'un ou de plusieurs droits reconnus ou garantis par la Constitution, par la

---

<sup>263</sup> Voir aussi <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/opendata/RINFANR5L15B1518.html>

<sup>264</sup> Article 2 du décret d'application n°2020-0087 /P-RM du 18 février 2020 de la loi n° loi n°2018-003 du 12 janvier 2018 relative à la protection des défenseurs des droits de l'homme au Mali.

<sup>265</sup> Article 4 de la loi n° loi n°2018-003 du 12 janvier 2018 relative à la protection des défenseurs des droits de l'homme au Mali.

<sup>266</sup> Article 5, *ibid.*

<sup>267</sup> Article 5, *in fine*, *ibid.*

Déclaration universelle des droits de l'Homme ou les conventions relatives aux droits humains ratifiées par le Burkina Faso<sup>268</sup>.

Cette loi oblige l'État à assurer la protection des défenseurs des droits humains en ces termes :

L'État assure la protection des défenseurs des droits humains contre les exécutions extrajudiciaires, les actes de torture ou pratiques assimilées, l'arrestation et la détention arbitraires, la disparition forcée, les menaces de mort, le harcèlement, la diffamation et la séquestration. L'État assure également la protection des défenseurs des droits humains contre les restrictions arbitraires de liberté d'expression, d'association et de réunion<sup>269</sup>.

On peut donc dire qu'en Afrique, il y a une avancée notable sur l'octroi de la légitimité internationale aux organisations de défense des droits humains. L'exécutif et le législatif en Côte d'Ivoire en témoigne à travers le décret n°2017-121 du 22 février 2017 portant modalités d'application de la loi n°2014-388 du 20 Juin 2014 portant promotion et protection des défenseurs des droits de l'homme. Le dispositif juridique ivoirien martèle que les défenseurs des droits de l'Homme ne peuvent faire l'objet de poursuite, de recherche, d'arrestation et de détention en matière criminelle ou correctionnelle, qu'après information du Ministère chargé des droits de l'Homme, sauf en cas de flagrant délit. En cas de flagrant délit, le Ministre chargé des droits de l'Homme est informé, sans délai, de l'arrestation d'un défenseur des droits de l'Homme<sup>270</sup>.

De plus, des mesures sont prises pour assurer l'exercice sans entraves, des activités des défenseurs des droits de l'Homme. A cet effet, ils ne peuvent faire l'objet de poursuite, de recherche, d'arrestation et de détention pour les opinions émises et les rapports publiés dans l'exercice de leurs activités<sup>271</sup>. Au-delà de ces mesures de protection, il faut noter qu'ils ont le droit de s'adresser sans restriction aux organismes internationaux compétents pour recevoir et examiner des communications

---

<sup>268</sup> Article 4 de la loi n°039-2017/AN du 27 Juin 2017 portant protection des défenseurs des droits humains au Burkina Faso.

<sup>269</sup> Article 12, cf loi n°039-2017/AN du 27 Juin 2017.

<sup>270</sup> Article 13 décret n°2017-121 du 22 février 2017 portant modalités d'application de la loi n°2014-388 du 20 Juin 2014 portant promotion et protection des défenseurs des droits de l'homme

<sup>271</sup> Article 12, *ibid.*

relatives aux droits de l'Homme, conformément aux procédures et instruments internationaux applicables<sup>272</sup>. On peut néanmoins regretter le fait que sur un nombre de cinquante-quatre pays en Afrique, seuls trois ont un cadre juridique et légal pour les défenseurs des droits de l'Homme. Cette attitude est l'expression des difficultés auxquelles font face les ONGDH dans leurs rapports avec certains gouvernements en Afrique.

## **1.2. Le rapport conflictuel entre les ONGDH et certains Gouvernements en Afrique**

À l'origine de ce rapport conflictuel, se trouve la minimisation des ONGDH, la dénonciation d'intelligence avec certains États ou bailleurs de fonds, l'insuffisance méthodologique, l'action sur le champ politique dit réservé, la propension au statut de groupe de pression, etc. Dans les nouvelles démocraties africaines, les ONGDH se chevauchent avec les groupes de pression définis comme « toute organisation constituée qui cherche à influencer le pouvoir politique dans un sens favorable aux préoccupations sociales qu'elle prend en charge » (Pommerolle, 2005 : 10). Ce chevauchement décrié par les États est lié au fait que certaines ONGDH revendiquent des positions politiques alors que d'autres s'en écartent. Pour la doctrine, la première accuse et désigne une cible responsable de la souffrance et cherche à généraliser la protestation ; quant à la seconde, elle a pour objectif d'apaiser la souffrance des victimes<sup>273</sup>.

Cette politisation des ONGDH relevée par les pouvoirs publics justifie à certains égards la méfiance à leurs égards. Le rétrécissement de l'espace civique qui s'en suit se manifeste d'après le Haut-commissariat des Nations-Unies aux Droits de l'Homme par un « environnement qui permet à la société civile de jouer un rôle dans la vie politique, économique et sociale de nos sociétés. Un espace qui ne permet pas aux individus et aux groupes de contribuer à l'élaboration des politiques qui affectent leur vie, notamment en accédant aux informations, en instaurant un dialogue, en exprimant leur désaccord et en s'unissant pour exprimer leur point de vue »<sup>274</sup>. La situation des ONGDH dans certains pays africains en 2020,

---

<sup>272</sup> Article 7, *ibid*.

<sup>273</sup> *Ibid*, p.264.

<sup>274</sup> Cf <https://www.ohchr.org/FR/Issues/CivicSpace/Pages/ProtectingCivicSpace.aspx> consulté le 28/06/2020.

est décrite par l'ONG Amnesty International pour qui « la répression généralisée de la dissidence a également pris la forme d'attaques visant des défenseur·e·s des droits humains, des militant·e·s et des organisations de la société civile<sup>275</sup>». Il ressort de ce rapport qu'« en Guinée équatoriale, les militant·e·s et les défenseur·e·s des droits humains ont cette année encore, été victimes de harcèlement, d'actes d'intimidation et de détention arbitraire. Alfredo Okenve, vice-président du Centre d'études et d'initiatives pour le développement (CEID), l'une des rares ONG indépendantes de défense des droits humains du pays, a été arrêté et l'autorisation d'exercice du CEID a été annulée par décret »<sup>276</sup>.

Le Zimbabwe offre d'autres cas importants de politisation des ONGDH. Amnesty international relève dans son rapport concernant ce pays qu'« au moins 22 défenseur·e·s des droits humains, militant·e·s et personnalités de la société civile et de la flambée l'opposition ont été inculpés par la police en raison de leur participation présumée à l'organisation des manifestations du mois de janvier contre des prix du carburant. Parmi les personnes arrêtées, figuraient le pasteur et militant Evan Mawarire, le secrétaire général de la Confédération syndicale du Zimbabwe (ZCTU), Japhet Moyo et le président de la ZCTU, Peter Mutasa. Au Burundi, les autorités ont continué de réprimer les défenseur·e·s des droits humains, les militant·e·s et les organisations de la société civile. Le gouvernement a suspendu les activités de l'organisation de la société civile PARCEM »<sup>277</sup>. Au Cameroun, le travail de certaines ONGDH très mal appréciées par le Gouvernement qui fait face aux différentes crises sur son territoire, donne lieu à la victimisation de certains responsables de ces organisations, à en croire le Conseil des droits de l'Homme des Nations-Unies qui demande au « gouvernement camerounais de condamner fermement tout acte d'intimidation, menace et propos diffamatoire à l'encontre des défenseurs et défenseuses des droits humains, y compris lorsqu'ils proviennent de personnalités publiques<sup>278</sup> ».

---

<sup>275</sup>Amnesty International, Les droits humains en Afrique, Rétrospective 2019, 27 février 2020, p.8.

<sup>276</sup> Ibid.

<sup>277</sup> Ibid.

<sup>278</sup>M. Forst, Rapporteur spécial des Nations Unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme,

Dans les faits, « la Directrice exécutive de l'ONG, Maximilienne Ngo Mbe, a été violemment agressée sous la menace d'une arme à feu en août 2019. Elle est la cible de menaces et d'agressions depuis plusieurs années en raison de son travail. Un autre membre de la REDHAC, Franklin Mowha, est porté disparu depuis le mois d'août 2018, alors qu'il entreprenait une mission visant à documenter des cas de violations des droits humains dans l'une des régions anglophones<sup>279</sup>». D'après le rapporteur spécial Forst, « ces attaques contre les défenseurs et défenseuses des droits humains se sont intensifiées ces dernières années, en particulier depuis le début de la crise sociopolitique dans les régions anglophones, qui a entraîné de graves violations des droits humains. Les femmes qui défendent les droits humains font face à des menaces particulières et sont exposées à des risques spécifiques »<sup>280</sup>.

Il ressort que les voix critiques issues des ONGDH sont perçues par les gouvernements comme des dépassements de pouvoirs et de missions. Or, le respect des engagements internationaux par les États en matière du respect des droits de l'homme n'admet pas d'exception. Au contraire, la situation des ONGDH n'est pas reluisante à en croire la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. Pour s'en convaincre, il faut recourir à la résolution de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples qui s'estime

Profondément préoccupée par la situation des défenseurs des droits de l'homme en Afrique et de leur famille, qui en raison de leurs activités, sont victimes des multiples violations, caractérisées entre autres par les arrestations arbitraires, des détentions illégales, des actes de torture, des traitements inhumains et dégradants, des exécutions extrajudiciaires et sommaires, des assassinats, des disparitions forcées, le refus du droit à un procès équitable, et l'accès aux soins médicaux, à l'alimentation, durant leur détention ; et des contraintes à l'exil<sup>281</sup>.

« En Éthiopie, les accusations de terrorisme à l'encontre des défenseurs de droits humains sont fréquentes. Les blogueurs et les journalistes nationaux et internationaux sont particulièrement visés.

---

<https://www.ohchr.org/FR/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=25835&LangID=F>

<sup>279</sup> Ibid.

<sup>280</sup> Ibid.

<sup>281</sup> 376 Résolutions sur la situation des défenseurs des droits de l'homme en Afrique-CADHP/Rés.376 (LX) 2017.

Certaines accusations se limitent à la sphère publique (stigmatisation), d'autres sont de nature pénale »<sup>282</sup>. Par ailleurs, selon un rapport de recherche de l'ONG Protection International, « 2013 et 2014 ont vu une augmentation du harcèlement légal des DDH et des journalistes ayant abordé dans leur travail les abus des opérations antiterroristes au Kenya. Le commissaire du comté de Mombasa, Nelson Marwa, a annoncé que les services de sécurité de l'État devraient enquêter sur les organisations MUHURI (Musulmans pour les droits de l'homme) et Haki Africa et sur certains de leurs membres pour incitation présumée de la jeunesse au terrorisme ». De plus, « en avril 2015, ces deux ONG ont été incluses dans la liste gouvernementale des entités associées à l'organisation terroriste Al Shabaab et leurs comptes bancaires ont été gelés, ce qui a paralysé leurs activités. En juin, un tribunal de Mombasa a ordonné le retrait des deux organisations de la liste du gouvernement, faute de preuves les reliant à des activités terroristes »<sup>283</sup>.

Le rapport entre les Gouvernements en Afrique et les ONGDH étant consubstantiel et inséparable, il est judicieux de pacifier l'espace civique pour le développement des ONGDH et leurs coopérations avec les États en Afrique.

## **2. Le mariage de raison entre les ONGDH et les Gouvernements en Afrique**

Ce mariage de raison se justifie par l'intérêt réciproque des Gouvernements à respecter leurs engagements en matière de protection des défenseurs des droits humains et l'intérêt des ONGDH de se professionnaliser pour renforcer leur légitimité internationale.

### **2.1. L'intérêt pour les Gouvernements d'Afrique de respecter leurs engagements internationaux**

Les États africains sont liés par les engagements internationaux souscrits en matière de promotion et de protection des droits de l'homme, et ne sauraient, en dehors de réserves émises, les fouler au pied. C'est une

---

<sup>282</sup> Protection Internationale, La Criminalisation des Défenseurs des Droits de L'homme, Rapport de recherche, 2015, p.8

<sup>283</sup> Ibid.

application de la maxime « Pacta Sunt Servenda » d'après lequel, tout traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté par elles de bonne foi<sup>284</sup>. Au constat, certains États ne respectent pas les engagements souscrits vis-à-vis du protocole à la charte africaine portant création de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples. Au 31 décembre 2020, ce Protocole a été ratifié par les trente (30) États membres de l'Union africaine<sup>285</sup>. Mais, « parmi ces trente (30) États parties au Protocole, seuls six (6), à savoir Burkina Faso, Gambie, Ghana, Malawi, Mali et Tunisie, ont déposé la déclaration par laquelle ils acceptent la compétence de la Cour pour recevoir des requêtes émanant des individus et des organisations non gouvernementales (ONG) »<sup>286</sup>. Cet exemple montre que les États devraient respecter les engagements valablement souscrits et dont l'effet direct est l'accessibilité directe des ONGDH à la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, en cas de violations des droits de l'homme. Il ne s'agit pas d'une perte totale de sa souveraineté, mais du respect de la souveraineté de l'Union Africaine et son organe judiciaire, comme instance continentale de protection des droits de l'homme en Afrique.

Au-delà de cet intérêt de contribuer à l'affirmation de l'autorité de l'instance faitière continentale, la bonne foi des Gouvernements est le gage du respect des engagements internationaux et de reconnaissance de la contribution des ONGDH à la promotion et la protection des droits humains en Afrique. De ce fait, dans sa résolution sur la situation des défenseurs des droits de l'Homme en Afrique, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples rappelle « les obligations des États parties en vertu de l'article 1 de la Charte africaine et des dispositions pertinentes découlant des instruments régionaux et internationaux des droits de l'Homme, notamment celle de garantir la sécurité des personnes vivant sur leurs territoires, ainsi que les libertés de réunion, d'association, d'expression et d'accès à l'information des défenseurs des droits de l'Homme et leur droit de prendre part à la gestion et à la conduite des

---

<sup>284</sup> Article 26 de la convention de Vienne du 23 mai 1969.

<sup>285</sup> Il s'agit des pays suivants : Afrique du Sud, Algérie, Bénin, Burkina Faso, Burundi, Cameroun, Congo, Côte d'Ivoire, Comores, Gabon, Gambie, Ghana, Kenya, Libye, Lesotho, Malawi, Mali, Mauritanie, Maurice, Mozambique, Niger, Nigéria, Ouganda, Rwanda, République arabe sahraouie démocratique, Sénégal, Tanzanie, Tchad, Togo et Tunisie

<sup>286</sup> Rapport d'activités annuelles 2020 de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, 31 décembre 2020, p.1

affaires de leurs pays<sup>287</sup> ». Dans le même sillage, elle exhorte tous les États parties à :

1. S'acquitter de leurs obligations telles que stipulées dans la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et dans tous les instruments pertinents des droits de l'homme qu'ils ont ratifiés ;
2. Prendre toutes les mesures nécessaires en vue d'assurer à tous les défenseurs des droits de l'homme un environnement propice à l'exercice de leurs activités sans crainte d'actes de violence, de menaces, d'intimidation et de représailles, de discrimination, d'oppression ou de harcèlement de la part d'acteurs étatiques ou non étatiques (...)<sup>288</sup>.

Il convient donc de dire qu'il est d'un intérêt indéniable pour les pays africains, qui sont tenus de présenter leurs rapports sur la situation des droits de l'Homme lors des sessions de la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples, de respecter leurs engagements en la matière. Il s'agira à l'instar du Mali, de la Côte d'Ivoire et du Burkina Faso de légiférer sur le statut des défenseurs des droits humains dans chaque pays d'Afrique. L'intérêt est pluriel. L'identification des ONGDH dans leurs champs d'activités, la reconnaissance de leurs contributions à la promotion et la protection des Droits de l'Homme, l'implication des ONGDH dans la définition des politiques publiques de défense des droits humains. Il s'agira pour les Gouvernements d'Afrique de ne pas rester en marge des institutions et organes qui légitiment les ONGDH et leurs contributions au respect des droits de l'Homme en Afrique. On assiste d'ailleurs à l'émergence d'un statut d'acteur international parallèle en charge de la surveillance des droits de l'Homme dans un pays donné. L'octroi de statut consultatif spécial et de statut d'observateur montre la confiance des organisations internationales, concerts des États, vis-à-vis de certaines ONGDH en Afrique. Toutefois, l'exigence de la légitimité implique l'existence des préalables endogènes aux organisations de défense des droits de l'Homme en Afrique.

---

<sup>287</sup> 376 Résolution sur la situation des défenseurs des droits de l'homme en Afrique-CADHP/Rés.376 (LX) 2017.

<sup>288</sup>376 Résolution sur la situation des défenseurs des droits de l'homme en Afrique-CADHP/Rés.376 (LX) 2017

## **2.2. L'intérêt pour les ONGDH : la professionnalisation**

Le diagnostic institutionnel des ONGDH en Afrique montre des faiblesses de nature à accorder peu de crédit à ces défenseurs de droits de l'Homme. On assiste parfois à l'émergence des ONG de défense des droits de l'Homme de circonstances. Dans une étude comparative sur les ONGDH au Cameroun et au Kenya, l'auteur, reprenant une trajectoire historique de l'origine de certains défenseurs des droits de l'homme, révèle « qu'au début des années 1990, certains acteurs, après avoir changé de champ, et être passés ou retournés vers les partis politiques, reviennent dans le combat pour les droits de l'Homme, lorsque l'opportunité se présente (...)» (Pommerolle, 2005 : 104 ). De plus, l'on assiste à une logique de concurrence. La doctrine rappelle à cet effet que la concurrence au sein de l'espace public n'a pas forcément de conséquences centrifuges. Elle est l'essence même des espaces publics démocratiques où s'affrontent des acteurs tentant d'imposer leur présence et leurs idées. Cependant, au Cameroun, les logiques de scission dominent le champ des droits de l'Homme : les acteurs sont opposés les uns aux autres, dans un espace plus atomisé que concurrentiel (Pommerolle, 2005 : 109 ). De même, il convient de dire que certaines « organisations ne fonctionnent que sur le charisme et l'enthousiasme du fondateur sans qu'il y ait réellement un travail d'équipe et un partage des prises de décision, ce qui pose la question de la durabilité ». (Perroulaz, 2004 : 17). Au Cameroun, plusieurs contraintes entravent l'efficacité du travail des ONGDH : la faible spécialisation, les difficultés financières, la rareté des rencontres statutaires (Minla Mfou'ou, 2019 : 33).

Il urge de professionnaliser les ONGDH. Ce qui suppose à la base la réunion des éléments suivants : une bonne structuration interne, la logique de carrière militante des membres, la mise en place d'une méthodologie universelle dans les recherches, études et production des rapports. De même, il faut promouvoir le travail en réseau. En effet, le dynamisme du mouvement associatif dans un pays est souvent favorisé par l'existence des réseaux ou plateformes d'associations très puissantes. C'est le cas par exemple au Sénégal, au Nigeria et au Ghana. Ceci passe par une régularité des rencontres statutaires, le respect des procédures internes et modalités de fonctionnement par les membres, etc.

## **Conclusion**

Cette contribution a le mérite de faire un diagnostic du rapport entre les Organisations non gouvernementales de défense des droits de l'Homme en Afrique et les Gouvernements. Le climat dans lequel baignent les défenseurs des droits de l'Homme n'est pas confortable. Ces derniers font face aux obstacles endogènes et exogènes. La faible structuration, les conflits de leadership, l'absence de conviction, le déficit de formation et de spécialisation dans la défense des droits humains, l'insuffisance de méthodologie d'action, l'opportunisme, sont autant de difficultés internes auxquelles font face certaines organisations non gouvernementales de défense des droits de l'homme en Afrique. Cette image, qui concourt à la détérioration de la qualité de travail, est renforcée malheureusement par des contraintes externes. L'apathie de certains Gouvernements à l'égard des défenseurs des droits humains qui se manifeste par le rétrécissement de l'espace civique, l'interdiction de manifestation ou d'action, la contestation des rapports sur la situation des droits humains, la mise à l'écart de certaines organisations dans le processus de définition des politiques publiques en matière de promotion et de protection des droits de l'homme, l'octroi difficile de statut aux défenseurs des droits humains, sont autant de maux qui confirment la méconnaissance ou l'approbation du travail des ONGDH dans la majorité des pays africains et ce, malgré la légitimité internationale reconnue à certaines d'entre elles. À l'observation, il convient de dire qu'au-delà de l'environnement encore dominé par le difficile enracinement des droits humains au sein de certains États, avec pour conséquence la minimisation de la contribution réelle des ONGDH à la promotion et la défense des droits de l'homme, il urge d'instaurer un climat de coopération active avec des ONGDH responsables, stimulantes et vigilantes.

### **Bibliographie indicative :**

Amnesty International (2020), Les droits humains en Afrique, Rétrospective 2019, 104p.

Convention de Vienne du 23 mai 1969, 34p.

Déclaration de Kigali, Rwanda, 08 mai 2003, 4p.

Décret d'application n°2020-0087 /P-RM du 18 février 2020 de la loi n° loi n°2018-003 du 12 janvier 2018 relative à la protection des défenseurs des droits de l'homme au Mali.

Décret n°2017-121 du 22 février 2017 portant modalités d'application de la loi n°2014-388 du 20 Juin 2014 portant promotion et protection des défenseurs des droits de l'homme.

DUHAMEL O. et MENY Y. (1992), Dictionnaire constitutionnel, Paris, PUF, 1120 p.

DURKHEIM E. (1996), Méthodes des sciences sociales, Paris, 10e éditions, Dalloz,

Fondation Suédoise pour les Droits de l'Homme. (1995), La Situation des organisations de défense des droits de l'homme en Afrique subsaharienne, copyrights, 225p.

PERROULAZ G. (2004), « Le rôle des ONG dans la politique de développement : forces et limites, légitimité et contrôle », Annuaire. Politique de développement, pp.8-24.

MINLA MFOU'OU J. (2019), Étude diagnostique sur le fonctionnement et les actions des réseaux et plateformes de la société civile camerounaise, Yaoundé, Procvivis.

Loi n° loi n°2018-003 du 12 janvier 2018 relative à la protection des défenseurs des droits de l'homme au Mali.

Loi n°039-2017/AN du 27 Juin 2017 portant protection des défenseurs des droits humains au Burkina Faso.

POMMEROLLE M.E. (2005), À quoi servent les droits de l'homme? : Action collective et changement politique au Cameroun et au Kenya, thèse de doctorat, Bordeaux, Institut d'études politiques.

M. Forst, Rapporteur spécial des Nations Unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme. En ligne, consulté le 02 juillet

2021.URL: <https://www.ohchr.org/FR/HRBodies/HRC/Pages/News>

Protection Internationale (2015), *La Criminalisation des Défenseurs des Droits de L'homme*, Rapport de recherche, 76p.

Rapport d'activités annuelles 2020 de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, 31 décembre 2020, 38p.

Résolution sur la situation des défenseurs des droits de l'homme en Afrique-CADHP/Rés.376 (LX) 2017.

WOODWARD S. L. (2005), « Construire l'État : légitimité internationale contre légitimité nationale ? », *Critique internationale*, (no 28), pp. 139-152.

YANA G. (2019), « Introduction. De la victime à la victimisation : la construction d'un dispositif discursif, Introduction. From victim to victimization: the construction of a discursive device », *Revue électronique du groupe ADAAR*, pp. 1-19.

# LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES NON GOUVERNEMENTALES ET LA SOUVERAINETE DES ÉTATS

## Sommaire

Éditorial.....	vii
Bernard-Raymond GUIMDO DONGMO	
Chapitre introductif: Les Organisations internationales non gouvernementales et les États à la croisée des chemins.....	1
Par Carole Valérie NOUAZI KEMKENG	
Le statut juridique des organisations internationales non gouvernementales en droit international.....	29
Par Francis Pierre MEPONGO FOUA, Bertrand-Michel MAHINI & Carole Valérie NOUAZI KEMKENG	
Le régime juridique des Organisations Internationales Non Gouvernementale dans leurs rapports avec les sujets de droit international.....	49
Par Firmin NGOUNMEDJE	
Le dilemme sécurité écologique et la souveraineté étatique : l'emprise du <i>World Wildlife Funds</i> sur la conservation de la biodiversité au Cameroun.....	77
Par Florent TSEMO NOUMEYI	
OING américaines et élections dans le golfe de Guinée : entre volonté d'exutoire de crises électorales et préservation de la domination des États-Unis depuis 1992.....	101
Par Eugène Ariel MBEM	
Fairmed et Médecins Sans Frontières (MSF) dans la lutte contre l'Ulcère DE Buruli (UB) au Cameroun (1998-2014).....	133
Par Nicole Gérardine MAMBO TAMNOU	
L'influence des OING dans l'essor de l'orientation sexuelle comme aspect nouveau de la protection internationale des droits de l'homme.....	159
par Irène Josépha NLANG BILLONG	
La contribution des organisations internationales non gouvernementales à l'élaboration de la norme internationale.....	185
Par Pauline Solange MEVAH BIKONGO, Paul Aurélien TAMOUYA FOGUEM & Carole Valérie NOUAZI KEMKENG	
L'intervention et la socialisation des organisations internationales non gouvernementales occidentales dans la gestion des crises sociopolitiques au Cameroun 1948-2020.....	207
Par Francis Pierre MEPONGO FOUA	
Les États africains au tribunal des organisations (internationales) non gouvernementales.....	233
Par Nicolas Junior YEBEGA NDJANA	
Les ONG de défense des droits de l'homme (ONGDH) entre acceptation difficile du rôle par les Gouvernements en Afrique et légitimité internationale.....	261
Par Serges Frédéric MBOUMEGNE DZESSEU	

REVUE INTERNATIONALE DES SCIENCES HUMAINES ET  
SOCIALES (RISHS)

INTERNATIONAL REVIEW OF HUMAN AND SOCIAL  
SCIENCES (IRHSS)

VOLUME 10, NUMERO 10, AVRIL 2022



Sciences humaines et sociales



Ministère de la recherche  
scientifique et de l'innovation

ISSN (Version imprimée) : 1966-5199  
ISSN (Version électronique) : 2664-732X



Centre national d'éducation