

La légitimité de la société civile procède-t-elle d'un statut ou d'une capacité reconnue à agir ?

Cette note s'appuie principalement sur le rapport dirigé par Charles Petrie sur l'action des Nations Unies au Sri Lanka (2012), sur ses travaux relatifs au Myanmar menés avec Ashley South, et sur les séminaires organisés en 2026 par ARDD et ODI Global consacrés aux relations entre activisme, gouvernance et légitimité.

Les travaux de Charles Petrie s'inscrivent dans une expérience longue des crises internationales, des États fragiles et des limites de l'action multilatérale. Leur intérêt ne tient pas seulement à une réflexion sur la gouvernance locale, mais à une interrogation plus profonde : pourquoi les institutions, nationales ou internationales, échouent-elles si souvent à produire de la protection, de la confiance et de la légitimité, alors même qu'elles disposent de mandats, de moyens et d'une reconnaissance formelle ?

Un premier axe de ses travaux concerne les limites de l'action internationale dans les situations de crise majeure. Le rapport qu'il a dirigé en 2012 sur l'action des Nations Unies au Sri Lanka est central à cet égard. Ce rapport met en cause une défaillance systémique : défaut de coordination, affaiblissement de la fonction de protection, difficulté à nommer les violations en cours, tendance des institutions à préserver leur accès ou leur position plutôt qu'à assumer pleinement leur mandat de protection. L'enjeu est donc institutionnel et politique : une organisation peut disposer d'un mandat légitime et perdre sa capacité d'agir lorsque ses mécanismes internes, sa culture administrative ou ses arbitrages politiques neutralisent sa responsabilité.

Cette réflexion trouve un écho particulier dans de nombreux contextes institutionnels où la question n'est pas celle de l'existence d'un mandat formel mais de la manière dont celui-ci est exercé. Des situations récentes montrent **qu'une institution peut disposer d'une légitimité formelle incontestable tout en suscitant des interrogations sur la manière dont ses procédures, ses arbitrages internes ou ses rapports au pouvoir affectent sa capacité à remplir la mission qui lui est confiée. La question centrale devient alors moins celle du statut que celle de la légitimité effective de l'action institutionnelle.**

Cette interrogation sur les conditions d'exercice de la légitimité se retrouve également dans les contextes où l'État est faible, fragmenté ou contesté. Petrie ne réduit pas la crise à l'absence d'institutions. Il observe plutôt le décalage entre les formes institutionnelles reconnues et les mécanismes réels par lesquels les sociétés continuent à s'organiser. La question devient alors moins : comment reconstruire l'État selon un modèle préétabli qu'où se fabriquent réellement l'autorité, la confiance, la coordination et la capacité d'action collective ?

Cette approche conduit à déplacer le regard de la société civile comme catégorie institutionnelle vers les fonctions exercées concrètement par certains acteurs : médiation, circulation de l'information, construction de la confiance, représentation, coordination ou maintien de la cohésion sociale. Elle rejoint une interrogation centrale de l'initiative Civil Society and Multilateral Dynamics (CSMD) : **au-delà des statuts et des appartenances organisationnelles, quelles sont les capacités qui permettent à certains acteurs de contribuer effectivement aux processus de gouvernance et de transformation politique ?**

Une autre question traverse les travaux les plus récents de Petrie : que deviennent les mouvements citoyens lorsqu'ils passent de la mobilisation à l'exercice de responsabilités collectives ? La capacité à dénoncer une injustice, à mobiliser une population ou à résister à une oppression peut conférer une légitimité importante mais elle ne prépare pas nécessairement aux exigences de la gouvernance. Organiser des services, arbitrer des intérêts divergents, représenter des groupes aux attentes parfois contradictoires, négocier des compromis ou maintenir une cohésion collective dans la durée supposent d'autres capacités. Le véritable défi n'est donc pas seulement de conquérir une place dans l'espace politique, mais de **construire les conditions permettant d'exercer durablement des responsabilités collectives.**

Cette interrogation ouvre directement sur une question que ses travaux laissent en suspens : **quelles sont les compétences qui rendent possible ce passage de l'engagement à la gouvernance ?**

Cette question est particulièrement importante dans un contexte où les mécanismes traditionnels de représentation de la société civile montrent leurs limites. Dans de nombreux espaces nationaux et internationaux, la légitimité continue d'être largement associée à un statut, une fonction ou une appartenance institutionnelle. Cependant, lorsque les institutions sont contestées, fragilisées ou insuffisantes, la capacité

d'action collective repose souvent sur des acteurs dont la légitimité procède moins d'un statut que du rôle qu'ils jouent concrètement dans la construction de relations, de compromis et de coopérations durables. Les capacités de médiation, de négociation, de coordination ou de construction de la confiance apparaissent alors comme des ressources essentielles dans les situations de crise ou de transition mais elles demeurent rarement identifiées, localisées et reconnues. Les systèmes de représentation privilégient généralement les statuts, les mandats ou les fonctions institutionnelles, alors même que l'efficacité de l'action collective repose fréquemment sur des compétences acquises dans l'expérience et éprouvées dans l'action.

La question devient alors moins celle de la représentation de la société civile que celle de **sa contribution effective aux processus de gouvernance, de dialogue et de négociation**. Qui est capable de créer les conditions d'un compromis ? Qui parvient à maintenir la confiance entre des acteurs porteurs d'intérêts divergents ? Qui sait faire circuler l'information entre des univers institutionnels, sociaux ou culturels différents ? Qui permet à une négociation de progresser lorsque les positions semblent bloquées ?

Ces questions rejoignent directement les débats contemporains sur le multilatéralisme et les processus de négociation. L'amélioration des procédures, des formats de négociation ou des mécanismes de facilitation constitue une condition importante du succès des négociations contemporaines. L'amélioration des procédures, des formats de négociation ou des mécanismes de facilitation constitue une condition importante de leur succès mais elle ne répond qu'en partie au problème posé ici. Une négociation ne repose pas seulement sur des règles ou des procédures ; **elle dépend également des acteurs capables de créer la confiance, de maintenir le dialogue et de construire les compromis qui permettent à ces procédures de produire des résultats**.

Dans cette perspective, les compétences construites dans l'action apparaissent encore aujourd'hui comme un angle mort des réflexions contemporaines sur la gouvernance et le multilatéralisme. Elles constituent pourtant l'un des éléments qui permettent d'expliquer pourquoi certains acteurs parviennent à exercer une influence déterminante dans des contextes de crise, de transition ou de négociation, alors même qu'ils ne disposent pas toujours d'une position institutionnelle dominante. L'enjeu n'est donc pas seulement de reconnaître l'existence de ces compétences, mais de comprendre comment elles se construisent, se transmettent, se renforcent et peuvent être mobilisées au service de formes de gouvernance plus légitimes et plus efficaces.

Les réflexions de Charles Petrie invitent ainsi à déplacer le regard : derrière les institutions, les procédures et les mécanismes de représentation apparaissent des femmes et des hommes dont l'action contribue à construire la confiance, à maintenir la coopération et à rendre possibles les processus de gouvernance. Ce rôle ne procède pas uniquement de leur statut ou de leur fonction, mais aussi de compétences acquises dans l'expérience et mobilisées dans l'action. La participation aux processus de dialogue, de négociation et de décision repose ainsi sur des compétences encore insuffisamment identifiées et reconnues.

La question devient alors celle du coût collectif de cette absence de reconnaissance. Combien de médiateurs, de facilitateurs, de passeurs entre mondes sociaux, institutionnels ou culturels demeurent aujourd'hui invisibles alors même qu'ils contribuent concrètement à la production de confiance, de coopération et de décision ? **En d'autres termes, que se passe-t-il lorsque les systèmes de représentation ignorent précisément les acteurs qui permettent aux processus de fonctionner ?**

Jacqueline Bergeron

Fondatrice de l'initiative Civil Society and Multilateral Dynamics

Juin 2026

Références

Petrie, Charles (dir.) (2012). *Report of the Secretary-General's Internal Review Panel on United Nations Action in Sri Lanka*. United Nations, New York/Geneva, 128 p. (communément désigné comme le « Petrie Report »).

Petrie, Charles & South, Ashley (2013). *Mapping of Myanmar Peacebuilding Civil Society*. European Peacebuilding Liaison Office (EPLO), Brussels

ARDD -Renaissance Strategic Center & ODI Global (2026). *Local Governance Comparative Approaches Seminar Series*. Seminar 2: *From Activism to Governance*, 13 mai 2026.