

Développement durable : éléments du contexte international

Laurence Tubiana (Iddri)

François Lerin (Iamm)

Ce document est le texte de
cadrage de la conférence
internationale organisée par

l'Iddri les 13 et 14 avril 2003
à Paris, et intitulée « Une
nouvelle gouvernance mon-

diale pour le développement
durable ».

Une nouvelle gouvernance mondiale pour le développement durable

*Taking the Initiative on Global Governance
and Sustainable Development*

Paris, 13-14 avril 2003

Développement durable : éléments du contexte international

Laurence Tubiana (Iddri) et **François Lerin** (Iamm)

Le système en question

Pendant la décennie qui a suivi l'implosion du système soviétique, les perspectives d'un ordre mondial fondé sur le droit international, la coopération sincère des nations, l'intégration d'une gamme élargie d'acteurs dans les négociations internationales, la création de normes et de règles par des procédures concertées, ont semblé dessiner les contours d'un nouvel ordre international. Les stratégies coopératives entérinées et encadrées notamment par des organismes multilatéraux paraissaient pouvoir être le cœur de ce processus, à la fois composante et contrepoids de la globalisation économique et financière. Les questions environnementales poussaient en ce sens depuis longtemps. L'adoption de la notion de développement durable, combinant l'économique, le social et l'environnemental, pouvait passer pour un objectif universel permettant à chacun – Etats, acteurs et institutions – d'adopter cet horizon normatif et ses contraintes. Le développement durable pourrait donc être un cadre respectant idéalement les intérêts de chacun et ceux de tous. Certes, le processus n'était pas achevé, mais la voie générale était tracée, impliquant des procédures et un processus cumulatif.

Les attentats du 11 septembre 2001 ont profondément modifié la perception que les Etats-Unis, qui disposent d'un *leadership* manifeste dans le processus multilatéral, se faisaient du monde extérieur et des urgences de l'intérêt national, notamment en inscrivant la sécurité au premier rang des biens collectifs. La deuxième guerre du Golfe et les tensions diplomatiques qui l'on précédée ont montré que l'hégémon

américain pouvait, si son gouvernement le jugeait nécessaire, recourir à des solutions unilatérales et au *hard power* militaire. Par ailleurs, pour des raisons doctrinaires identiques, il pouvait, dans d'autres domaines, choisir de s'affranchir, au nom de l'efficacité et de l'intérêt national, des accords internationaux. Une vision classique de la politique étrangère et des relations internationales prendrait ainsi le dessus sur la vision – d'ailleurs imparfaite et en cours de constitution – d'une politique et d'une gouvernance globale.

Ce texte prend acte de cette attitude, qui devient, en raison même de la position hégémonique des Etats-Unis, un élément important, sinon décisif, des relations internationales et de définition du cadre d'exercice des stratégies coopératives à l'échelle mondiale.

Le changement de posture des Américains n'est pas le seul élément contestant l'élaboration multilatérale progressive d'un optimum collectif mondial. Pour différentes raisons, les pays en développement ont eux-mêmes été très critiques, cherchant à faire valoir leurs intérêts et leurs contraintes dans un système mondial de régulation qui ne répond que très partiellement à leurs attentes et qu'ils jugent inéquitable tant du point de vue des priorités affichées, que des agendas et des procédures mises en place.

En revanche, les questions d'intérêt collectif et le besoin de stratégies coopératives ne disparaissent pas pour autant : des formes de négociation sont toujours nécessaires pour articuler les choix et les préférences collectives. Le nouveau cadre de référence soumettra donc, sans doute, les actions collectives à une discussion plus serrée des objectifs substantiels (et notamment ceux du développement durable), tout en exigeant des efforts supplémentaires pour aboutir à un consensus à la fois sur les priorités, les diagnostics, la légitimité et l'efficacité des dispositifs. Les divergences de vue qui s'affirment réclament donc une nouvelle réflexion qui parte des pratiques et des dynamiques existantes pour bâtir des cadres d'action permettant de dépasser les blocages actuels.

Des questions collectives plus nombreuses et urgentes

La mondialisation signifie que les événements, les décisions, les actions qui interviennent dans une région du monde affectent les événements, les décisions, les actions dans d'autres régions (Held & McGrew, 2001). L'intégration économique et financière n'est certes pas nouvelle, mais la mondialisation d'aujourd'hui emprunte des formes spécifiques et opère dans des domaines nouveaux (Gemdev, 1999 ; Boyer, 2002). L'intégration des marchés financiers, le développement des échanges de biens et de services, la circulation des personnes, l'internationalisation de la production et le développement des technologies de communication ont produit des interdépendances qui dépassent les frontières et les compétences des Etats.

Ces interdépendances peuvent être positives – la production et la diffusion de connaissances en sont le meilleur exemple –, mais elles peuvent

aussi être négatives. C'est le cas lorsque des défaillances des marchés mondiaux ne sont pas corrigées par les actions publiques ou lorsque des problèmes dépassent la capacité de gestion des Etats. Les exemples classiques de ces interdépendances négatives sont la transmission de l'instabilité des marchés financiers ou les atteintes globales à l'environnement.

Le plus souvent, ces conséquences de la mondialisation sont ambivalentes. Les échanges de biens et de services ont fortement augmenté, sous l'impulsion notamment des négociations commerciales multilatérales du Gatt, puis de l'OMC. Cette augmentation s'est accompagnée d'une modification sensible des modes de production, de consommation et d'échange. Elle a été positive pour la croissance – parfois très inégalement –, y compris dans de nombreux pays en développement. Mais la densité des flux d'échange s'est aussi traduite par des externalités liées aux défaillances de marché ou des actions publiques, notamment la surexploitation des ressources naturelles et le développement de circuits illégaux de commercialisation. De la même manière, les facilités croissantes de déplacement des personnes sont à la fois un facteur de partage des connaissances et de valeurs communes, mais accroissent la rapidité de propagation des pandémies.

Enfin, les risques collectifs s'accroissent : risques transfrontières dans le cas du nucléaire, transport des produits toxiques ou des déchets dangereux, risques encourus à cause de la dégradation des biens communs – océan, atmosphère –, afflux de réfugiés lié à des crises environnementales... Ces risques complexes, voire impossibles à maîtriser, sont souvent difficilement assurables, en particulier pour les acteurs les plus faibles. Dans certains cas, la reconfiguration des Etats – en transition ou sous ajustement – ne permet pas de maintenir des systèmes efficaces de contrôle et de sécurité.

Un changement de perception

Quels que soient les points de vue adoptés, la prise de conscience de l'existence de problèmes collectifs est avérée. La liste de ces problèmes est longue et s'allonge à mesure que ceux traités jusque-là dans la limite des territoires nationaux débordent de la géographie traditionnelle du pouvoir : menaces sur l'environnement global, sécurité nucléaire, dégradation des ressources naturelles, croissance de la population mondiale, grands trafics, risques de contamination sanitaire, instabilité des marchés financiers... Le point important est que ces enjeux ne relèvent pas de la gestion usuelle des interdépendances bilatérales ou régionales, mais posent de manière récurrente des problèmes d'action collective. Ceci est particulièrement évident dans le cas du maintien de la qualité de l'environnement global, de la préservation des ressources naturelles ou de la prévention des épidémies, qui constituent d'ailleurs des exemples classiques pour la théorie des externalités (Cornes & Sandler, 1996).

La prise de conscience croissante de ces formes nouvelles d'interdépendance, dont témoignent aussi bien les initiatives officielles que les mouvements citoyens, voire les entreprises, est une mutation de très grande portée pour la gouvernance mondiale. Les théories modernes

de la sécurité en ont d'ailleurs tiré les conséquences en développant la notion de *security at large*, et certains gouvernements ont déjà créé des départements de problèmes globaux.

Au-delà des responsabilités gouvernementales, l'identification et la mise sur l'agenda de la négociation et de l'action collective internationale d'un nombre croissant de problèmes sont liées à l'émergence de nouveaux acteurs, qui contribuent à construire des préférences collectives. Les acteurs impliqués dans les débats de coordination internationale se sont diversifiés. Outre les scientifiques, les organisations non gouvernementales, les collectivités locales, les représentations nationales, les réseaux professionnels et syndicaux et souvent le secteur privé, se sont investis dans l'identification des problèmes et dans la construction de solutions.

Des réseaux internationaux de scientifiques et d'experts se sont constitués sur différents sujets, notamment sur les risques et les dommages. Deux exemples significatifs sont le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (Giec) et les travaux de l'OMS sur les maladies contagieuses et les grandes pandémies. La notion de communauté épistémique décrit ce rôle de l'expertise dans l'identification d'un problème à l'échelle mondiale (Haas, 1992). Ces communautés organisées autour de problèmes établissent la dimension et l'urgence d'une question, valident les résultats des recherches et permettent une certaine convergence des gouvernements, comme des opinions publiques, dans l'appréciation de l'incertitude. La reconnaissance de la validité de l'expertise par les gouvernements et les grands acteurs internationaux est un élément clé de la réussite des négociations. Les travaux du Giec ont permis d'évaluer le réchauffement climatique, ont cherché à mesurer les conséquences et ont quantifié l'ampleur des réductions d'émissions nécessaires. Ils ont été la base de la négociation du protocole de Kyoto. L'importance du Giec a été vérifiée *a contrario* par la nouvelle administration américaine, qui a cherché à contester la validité de ces expertises. Celle-ci a d'ailleurs été démentie par sa propre communauté scientifique.

Les ONG ont souvent été à l'origine de l'identification de problèmes nés de nouveaux processus économiques et ignorés d'acteurs plus puissants ou des Etats. Par exemple, les ONG ont concentré leurs critiques sur la libéralisation des échanges, en montrant qu'elle laissait dans l'ombre les problèmes d'inégalités sociales et économiques et les effets négatifs sur l'environnement. Les réseaux d'ONG qui se sont constitués durant les négociations de l'Uruguay Round et les manifestants qui ont contesté le lancement d'un nouveau cycle de négociation à Seattle ont soulevé un point majeur que les négociateurs n'avaient pas anticipé : les accords de libéralisation touchent des domaines de choix collectifs plus larges que les questions des tarifs douaniers ou des règles de concurrence.

Les entreprises sont également devenues des acteurs mondiaux qui interviennent dans la mise en œuvre des normes internationales d'intérêt collectif, au-delà de leur classique intervention dans la définition des règles commerciales. La visibilité de leur action, leur sensibilité aux effets de réputation et aux campagnes des mouvements citoyens ou des collectifs d'ONG amènent les entreprises mondiales à s'efforcer d'appliquer, à l'échelle internationale, les normes sociales ou environnementales qui sont

exigées d'elles dans les pays développés. Pour cette raison, elles sont devenues des productrices de normes en matière de certification de gestion durable, pour la pêche ou pour les forêts par exemple, souvent sur la base d'accords contractuels avec les organisations non gouvernementales ou avec certains gouvernements.

Des échelons de gouvernance et de représentation, en amont et en aval des gouvernements, deviennent également parties prenantes de ces discussions mondiales. C'est le cas des municipalités – certaines grandes villes concentrent parfois davantage de pouvoir économique que des Etats –, des régions ou de tout autre forme d'organisation territoriale. C'est également le cas de représentations nationales (assemblées parlementaires, commissions spécialisées des Congrès, etc.), qui coordonnent leurs actions et leurs réflexions et peuvent ainsi peser sur les discussions – le cas du Parlement européen est en ce sens très significatif.

Enfin, les opinions publiques ont pris conscience, grâce aux médias généralistes et surtout spécialisés, des liens entre mondialisation et risques, ce qui a contribué à étendre le champ des problèmes globaux devant être pris en charge par la collectivité internationale. La santé, la sécurité alimentaire, la stabilité financière sont par exemple apparues comme des questions liées (positivement ou négativement) à la mondialisation.

Le coût de l'inaction

La prise de conscience de l'existence de problèmes qui doivent être résolus à l'échelle de la planète tient à une perception accrue des coûts économiques, sociaux, environnementaux qu'ils entraînent.

La mesure des problèmes ne suffit pourtant pas à entraîner une action collective. Celle-ci est difficile, car la coopération entre nations pour produire un bien commun nécessite de convaincre tous les pays de participer à cette action et d'en supporter une partie des coûts. Selon les problèmes à traiter, l'action doit être accomplie par tous ou peut reposer principalement sur les efforts de quelques-uns. Le déclenchement des actions collectives est évidemment lié à la perception des coûts qu'entraînent l'inaction, les actions insuffisantes, les comportements de « passager clandestin » de pays ou d'acteurs décidant de s'affranchir des règles collectives.

Le coût de l'inaction, d'actions insuffisantes ou non coordonnées est difficile à évaluer. En effet, entrent en ligne de compte les coûts d'opportunité de certains traitements de prévention par rapport à d'autres, par exemple dans le domaine de la santé et de l'environnement. La valeur d'existence des biens environnementaux est difficile à quantifier et la répartition des coûts sur le long terme, comme dans le cas du réchauffement climatique, est incertaine.

Les coûts économiques de la mauvaise gouvernance globale ne sont pas toujours manifestes à court terme. Les biens collectifs à fournir sont rarement produits spontanément par le marché, qui n'internalise pas les coûts sociaux, sauf intervention publique. Enfin, la répartition des coûts peut être très différente de la répartition des bénéfices, ce qui n'entraîne pas nécessairement de solidarité.

En matière de santé, le coût des épidémies peut être très élevé pour les économies qui les supportent. Elles ont un coût direct pour les pays qu'elles ravagent, un coût à long terme en capital humain, et donc en développement, et représentent des risques économiques et sanitaires potentiels pour les pays non touchés.

La difficulté à mesurer les coûts de la mauvaise gouvernance environnementale représente un obstacle majeur pour l'action collective. Les bénéfices à attendre sont la plupart du temps des bénéfices à long terme. On mesure mal le coût de remplacement des ressources naturelles, mais on perçoit immédiatement les pertes que représente le renoncement à ces ressources. De plus, les pertes sont encourues par des acteurs économiques déterminés, les bénéfices sont collectifs et leur répartition est particulièrement incertaine s'agissant des gains à long terme. Si les pressions sur l'environnement s'accroissent sans aucun doute sous l'effet de la démographie et de la croissance économique au point de représenter des risques majeurs, la difficulté de faire converger les anticipations sur les coûts et les bénéfices est la principale raison de l'inaction environnementale.

Les coûts de l'inaction concernant les problèmes globaux sont inégalement répartis. Ils pèsent évidemment davantage sur les économies les plus faibles, qui ne peuvent opérer facilement de substitution entre les différentes ressources ou dont les capacités d'adaptation sont réduites. C'est aujourd'hui un point important de la discussion sur le réchauffement climatique : les estimations du coût du réchauffement donnent lieu à de nombreux débats. Le Giec estime que si le niveau de concentration du dioxyde de carbone est doublé par rapport au niveau observé à l'ère pré-industrielle, le coût en termes de PIB pourrait atteindre de 1 à 1,5 point par an pour les pays développés, et de 2 à 9 points pour les pays en développement.

La dégradation de l'environnement est aussi un facteur de pauvreté. L'exemple des forêts en est une bonne illustration. Une estimation de la Banque mondiale montre que la déforestation coûte 1,8 point de PIB par an pour les pays d'Asie du Sud et 1,1 point pour l'Afrique subsaharienne (Banque mondiale, 2001). En effet, 50 % des forêts tropicales qui disparaissent deviennent des terres dégradées et inutilisables.

Le travail d'analyse et d'évaluation conduit par la collectivité internationale sur les défaillances du système de gouvernance est très inégal selon les domaines. L'attention portée aux coûts de l'instabilité financière a fait évoluer les doctrines en matière de libéralisation des marchés financiers et voit émerger des débuts de solutions institutionnelles en même temps que les actions collectives sont menées (Coeuré, Pisani-Ferry, 2001) En matière commerciale, l'évaluation du coût du protectionnisme a joué un rôle central pour obtenir un consensus sur la construction de l'OMC, qui représente une évolution institutionnelle majeure.

L'émergence de nouvelles solidarités internationales

L'émergence d'une solidarité mondiale de fait s'est manifestée, notamment avec l'apparition de la notion de biens publics mondiaux et de celle des droits économiques, sociaux et culturels.

Deux éléments concourent à insérer ces deux notions dans l'agenda de la gouvernance. Il s'agit, d'une part, de la diminution de l'aide publique au développement en dépit de la persistance de la pauvreté et du nombre des exclus et, d'autre part, de la montée en puissance d'un objectif d'équité à l'échelle internationale dans la formulation des objectifs du développement durable.

Sur longue période, la question des droits de l'homme et des biens publics a été quasi-exclusivement posée dans des cadres nationaux. Bien que reconnus comme des droits « universels » par différentes constitutions, leur application effective dépendait fondamentalement de régimes politiques et économiques internes, la souveraineté des Etats empêchant par ailleurs de faire valoir ces droits hors du sol national et des juridictions produites par chacun des systèmes. L'existence d'un contexte international de référence, universaliste, n'a cependant pas été sans influence dans l'adoption, soit de règlements internationaux concernant ces droits (abolition de l'esclavage, Convention de Genève sur les conflits armés notamment), soit sur des luttes internes concernant les droits civiques (droits des femmes, liberté de presse, d'association ou de religion).

La Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 marque un tournant en ce qu'elle pose, comme fondement de la charte des Nations unies, le principe d'une forme de citoyenneté mondiale pour tous – mais d'une citoyenneté sans Etat et sans juridiction internationale pour faire valoir ces droits. La question des droits économiques, sociaux et culturels, validée dans son principe par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, adopté en 1966, est restée une question largement rhétorique pendant près de trois décennies. Elle est cependant devenue plus prégnante avec des séries de réunions internationales concernant le droit à l'alimentation, à la santé, à l'habitat, à l'eau, etc.

Aujourd'hui, deux conceptions s'affrontent : ceux qui estiment qu'il faut faire prévaloir un « universalisme fort » de ces droits et que leur accomplissement est une responsabilité internationale et ceux qui estiment que ces droits demeurent de la responsabilité des systèmes nationaux. Dans le premier cas, la fourniture des biens publics correspondant à ces droits (soins de santé, alimentation saine et suffisante, eau, habitat, éducation, etc.) est conçue comme une question internationale, un contrat social mondial, qui suppose un renouveau de l'aide publique au développement. Dans le second, elle est considérée comme un problème de contrat social national. Seules des situations de crise extrême (famine, guerre civile) pourraient exiger le recours à des interventions internationales.

Dans l'hypothèse de droits reconnus universellement, la fourniture des biens pourrait ainsi devenir une conditionnalité de l'aide publique internationale en faveur d'une équité intra-générationnelle – un des principes du développement durable. Au-delà de la garantie des droits fondamentaux et civiques, l'accès à ces biens publics de base permettrait de remplir la notion de démocratie à l'échelle mondiale d'un contenu économique et social. Les visions du monde, aujourd'hui clivées par l'opposition entre « bénéficiaires » et « exclus » de la dynamique économique d'ensemble, pourraient ainsi s'en trouver rapprochées.

Des négociations difficiles, des solutions en construction

En 1992, le Sommet de la Terre de Rio a défini de nouveaux objectifs de coopération internationale autour de la notion de développement durable. Après trente ans de débat sur le « ratrappage économique » des pays en développement et l'enterrement de la discussion sur le nouvel ordre économique international, il a jeté les bases d'un nouveau compromis international en tentant de rendre compatibles les préférences des pays développés et celles des pays en développement. Il a représenté un réel *aggiornamento* de la communauté internationale, qui a défini les responsabilités communes, tout en tentant de les différencier selon les pays et les niveaux de développement.

La recherche d'une action coordonnée s'est d'abord exprimée par l'élaboration de normes, puis traduite par la multiplication des accords internationaux. La question de l'effectivité des accords s'est alors rapidement posée : quels moyens mettre en œuvre pour que les normes négociées s'appliquent ? Comment éviter les comportements de « passager clandestin » et aboutir à des régimes suffisamment solides pour influer durablement sur les pratiques ?

Les suites institutionnelles du Sommet de Rio n'ont pas été à la hauteur des espérances initiales, mais un nouveau champ de concertation et de négociation s'est ouvert, notamment sur l'environnement. Même si le bilan et l'efficacité de ces négociations sont contestés et contestables, le Sommet de la Terre n'en restera sans doute pas moins un moment important d'apprentissage pour l'ensemble des parties prenantes et d'évolution des modalités et des procédures de discussion.

Plus préoccupant sans doute, après cette phase de négociations parallèles, est le faible effet d'entraînement pour les gouvernements des trois derniers rendez-vous importants censés donner un cap et des ambitions à la gouvernance globale : le Sommet du Millénaire (2000), la Conférence de Monterrey sur le financement du développement (2002) et le Sommet mondial du développement durable de Johannesburg (2002).

Des institutions contestées

Ces réunions ont confirmé l'idée que la communauté internationale ne considérait pas comme prioritaires les engagements pour résoudre collectivement les problèmes globaux. Progressivement, un faisceau de critiques, d'origines parfois politiquement opposées a convergé contre le système de négociation actuel.

La question de la légitimité est au centre des critiques. Elément fondamental de la gouvernance mondiale, les institutions internationales sont jugées illégitimes dans la mesure où elles outrepassent leur mandat. On les conteste également parce qu'elles ne sont pas toujours contrôlées par des gouvernements démocratiques, qu'elles rendent des comptes imparfaits. On leur reproche aussi d'imposer des conditionnalités trop rigides et un modèle de développement économique et social standardisé, ne tenant pas compte des choix des populations et des particularités des situations. Ces institutions

sont dotées de mandats, d'outils d'intervention et de procédures qui délimitent l'orientation, la forme et les modalités de leur action. Elles ne peuvent donc tirer leur légitimité que de leur efficacité et de l'équité dans la représentation des pays membres au sein des débats et procédures.

Le recours aux citoyens des pays membres, organisés en associations ou en ONG, pour surveiller l'adéquation entre mandat légal et action tente de lever ces objections. Cette « surveillance démocratique » requiert une transparence accrue et une redéfinition claire des mandats. En débordant progressivement sur les domaines de compétences des agences des Nations unies (éducation, environnement, santé...), les institutions de Bretton Woods ont suscité confusion, méfiance et critiques de la part de la société civile et contribué à l'affaiblissement des agences de l'Onu, par ailleurs minées par les blocages politiques. Le désajustement progressif entre mandat légal et mandat effectif est devenu un objet de débat public.

Autre critique des institutions internationales, l'inefficacité. Il leur est reproché de ne pas avoir répondu aux problèmes qui avaient motivé leur création, ainsi que leur difficulté à intégrer de nouvelles questions. Les institutions de Bretton Woods, par exemple, ont été critiquées pour leur incapacité à contrôler les crises financières (FMI), à générer un processus réel de développement et à lutter contre la pauvreté (Banque mondiale). C'est finalement le modèle unique de développement économique proposé à des pays différents qui a été abruptement contesté de l'extérieur comme de l'intérieur.

L'efficacité des accords multilatéraux est aussi critiquée, parce que bon nombre de normes et de règles ne sont pas, ou peu, observées et que les moyens manquent, en l'absence d'un pouvoir exécutif mondial pour assurer leur application.

L'architecture internationale est en fait incomplète et déséquilibrée. L'efficacité du système ne peut se réduire à l'efficience de chaque institution. A travers les déséquilibres entre les institutions (de moyens, de capacité d'agir et de contraindre) se construit une hiérarchie de fait des objectifs de l'action multilatérale. Les droits sociaux, la lutte contre les paradis fiscaux, la défense de l'environnement ne bénéficient pas d'un investissement de la communauté internationale comparable aux ressources consacrées, par exemple, à la libéralisation des échanges.

Enfin, la question de l'équité dans le système multilatéral reste non résolue. Ce système est perçu comme inéquitable, lorsque les objectifs retenus reflètent les intérêts ou les préférences des groupes ou des pays les plus puissants. Il est aussi inéquitable dans ses procédures, lorsque l'élaboration des décisions est réservée à un club de pays qui imposent ensuite leurs normes aux autres (Keohane & Nye, 2000 ; Jacquet, Pisani-Ferry, Tubiana, 2002).

La contestation n'est pas seulement le fait des contempteurs traditionnels (les critiques radicales ou les mouvements anti-mondialisation), mais également de gouvernements importants dans le financement de ces institutions ou d'*insiders*, qui estiment ne plus pouvoir se satisfaire des orientations institutionnelles.

Ces critiques montrent que l'organisation actuelle et les modalités de négociation ne permettent pas l'identification opérationnelle d'objectifs communs et hiérarchisés. Le blocage est en effet sérieux, car il se fonde sur deux types de clivage : d'une part, la vision de l'ordre mondial ; d'autre part, des situations, des préférences et des intérêts nationaux et régionaux différents. Le débat est simplifié à la caricature, lorsque l'on estime que, sur les questions de gouvernance mondiale, il serait possible de projeter l'opposition schématique développée par Robert Kagan sur la sécurité. L'auteur oppose une vision américaine « hobbesienne », un monde anarchique et violent nécessitant le recours à la volonté d'une puissance forte mais bienveillante, à des Européens « kantiens », persuadés que plus de droit et d'autolimitation des comportements sur la base de règles négociées et consenties pourrait aboutir à une « paix perpétuelle ». (Kagan, 2003 ; voir également, sur les différentes positions stratégiques américaines, Hassner et Vaïsse, 2003).

Des conceptions opposées

Même si les questions géopolitiques ont tendance à trop simplifier les débats – les positions sont en général plus nuancées et plus subtiles lorsqu'il s'agit des autres formes de coordination –, il n'en reste pas moins vrai qu'il existe des conceptions différentes concernant les objectifs et les modalités de fonctionnement de l'ordre international. En ce sens, les divergences politiques qui sont apparues dans l'Alliance euro-atlantique à propos de l'attitude à adopter vis-à-vis de l'Irak ont mis au premier plan de la scène publique intellectuelle des oppositions conceptuelles, méthodologiques, stratégiques, qui semblent recouper des visions des relations internationales différentes, voire incompatibles, pour lesquelles les convergences possibles sont loin d'être assurées.

Parmi les multiples modèles de la théorie des relations internationales, on peut distinguer trois courants utiles pour l'analyse : la conception réaliste, la conception néo-libérale et la vision de la gouvernance en réseaux.

En matière de gouvernance économique, la vision réaliste des relations internationales ne recoupe pas tout à fait les théories diplomatiques (Kissinger, 2003). Elle part du principe que « *parce que le système international est anarchique et qu'il n'existe pas d'autorité politique suprême (...), l'Etat est le principal acteur des relations internationales* » (Gilpin, 2002). Les Etats peuvent coopérer et créer des institutions pour gérer ces coopérations, mais seulement tant que leurs intérêts coïncident. Dans ce courant théorique, de nombreuses variantes existent, sur le poids des idées et des idéaux, sur les objectifs de coordination, sur la soumission plus ou moins grande aux intérêts économiques corporatistes.

A contre-courant de nombreuses interprétations de la révolution des nouvelles technologies de l'information et de la communication, et plus généralement de la globalisation, les réalistes estiment que les frontières de l'Etat-nation ne sont pas en train de s'estomper. Les contraintes imposées par les dynamiques économiques transnationales, comme les réseaux transnationaux d'acteurs, ne remettent pas en question la suprématie de cette

forme d'organisation. Si elles sont des acteurs importants, les institutions internationales évoluent dans un cadre défini par les Etats nationaux, qui utilisent leur pouvoir pour en influencer les décisions et les pratiques. *In fine*, les rapports de force et leurs changements doivent être la préoccupation centrale des Etats et sont des outils vitaux pour préserver leur indépendance.

La vision néo-libérale institutionnaliste est aussi fondée sur le modèle d'une coopérative des Etats. Elle ne remet pas en question le rôle de ceux-ci dans la gestion du système mondial, mais accorde une fonction centrale aux institutions (organisations, régimes internationaux) pour assurer la coordination. Ce sont elles qui conduisent les Etats sur la base de leurs intérêts communs à coopérer et à éviter les comportements de « passager clandestin ». Cette conception est fondée sur une théorie du choix rationnel dans les relations internationales. Le multilatéralisme permet aux Etats de partager des ressources, de réduire les coûts de transaction et de rassembler l'expertise nécessaire pour traiter les nouveaux domaines complexes des interdépendances internationales. Si les préférences collectives des différents pays divergent, le renforcement des institutions et le développement de nouveaux cadres de concertation sont là pour venir à bout de ces divergences. La délégation de pouvoir à des autorités indépendantes ou à des institutions multilatérales engendre des bénéfices collectifs. Des agences, comme la Banque mondiale, le Fonds monétaire international, ou des institutions, comme l'OMC, sont à même de corriger les défaillances de marché, de réduire l'asymétrie d'information et de garantir la production de biens publics (Keohane, 1984 ; Krasner, 1983).

Un troisième courant postule que la gouvernance est une fonction sociale qui, surtout à l'échelle internationale, doit être pensée indépendamment des gouvernements. La gouvernance, c'est-à-dire la régulation des affaires mondiales, peut être accomplie par des réseaux d'acteurs privés et publics associés à des institutions internationales, nationales ou régionales. Cette conception théorise les réseaux internationaux qui sont apparus pour trouver des solutions politiques à des problèmes concrets, en créant des partenariats entre des acteurs de nature très différente, réunis autour d'objectifs communs. Les réseaux combinent l'engagement volontaire des organisations non gouvernementales avec les ressources financières des entreprises, en associant la capacité des institutions et des Etats à produire des règles et à les faire respecter (Reinicke et Deng, 2000). Ils sont diversifiés, flexibles, ouverts et rapides. Ils recherchent l'efficacité et émergent dans les situations de blocage politique sur une base *ad hoc*. Ils peuvent faciliter la mise en œuvre de décisions collectives à diverses échelles et fonctionnent sur la base de la réputation. La théorie des réseaux fait l'hypothèse que des valeurs communes peuvent émerger malgré les différences historiques et culturelles. Certains proposent des formes d'institutionnalisation de ces réseaux en les dotant d'une structure et d'incitations afin que les normes produites soient respectées par ses membres (Rischard, 2003). En témoignent les partenariats entre les entreprises et les ONG, dans la gestion durable des forêts, la certification de méthodes de production, par exemple, ou entre les entreprises et les organisations des Nations unies, dans le domaine de la santé publique et de l'énergie.

Des intérêts divergents

Les positions pratiques des gouvernements sont évidemment plus hétérogènes que les archétypes. Au-delà des conjonctures politiques, la position de l'administration américaine est d'abord le produit structurel de l'asymétrie du système. Que leur conception du rôle des Etats-Unis se rattache à l'idéal wilsonien ou au réalisme, les administrations américaines ont réfléchi le système de l'ordre mondial à partir de leur *leadership*. Les Etats-Unis ne se sont ainsi jamais pensés comme une nation comme les autres (Hassner, 2003). Après la chute du Mur de Berlin, le débat géopolitique n'a pas cessé dans les cercles politiques et intellectuels. L'administration Bush a clairement choisi une version réaliste de type hégémonique, teintée de messianisme et d'unilatéralisme, au nom de l'efficacité et des intérêts vitaux des Etats-Unis. S'agissant des problèmes globaux, la position prise consiste à revoir leur hiérarchie – plutôt le sida et la lutte contre le terrorisme ou le trafic de drogue que le réchauffement climatique – et à privilégier des solutions *ad hoc* parfois contradictoires. L'administration Bush a relancé les négociations commerciales bilatérales et régionales et n'a pas hésité à prendre des mesures protectionnistes concernant l'acier et décidé de se retirer d'un grand nombre d'initiatives et d'accords internationaux.

La formule de Madeleine Albright, « *Multilatéraux quand nous le pouvons, unilatéraux quand nous le devons* » (*Multilateral when we can, unilateral when we must*), a été en quelque sorte renversée par l'administration Bush. Le département d'Etat développe l'idée d'un multilatéralisme à la carte, sans engagement général, mais au cas par cas et de « coalitions de volontés » (*coalition of the willing*) rassemblées pour un objectif déterminé. La justification au nom de l'efficacité de ce mode de coordination — si tant est que cette efficacité se vérifie — laisse évidemment entière la question de la légitimité et celle de l'équité.

L'Union européenne affiche une position liée à deux déterminants historiques. D'une part, sa constitution comme ensemble « *après l'Etat-nation* », selon le titre de l'ouvrage de Jürgen Habermas (2000), est issue de la violence des deux conflits mondiaux – des conflits nationalistes dressant les peuples les uns contre les autres et aboutissant à des destructions massives. D'autre part, l'entité européenne s'est construite dans le contexte de la Guerre froide, sous le « parapluie » géostratégique américain. Comme le souligne Robert Kagan, pourtant très critique sur les positions européennes : « *l'Europe est véritablement un beau miracle, dont il faut se féliciter des deux côtés de l'Atlantique* ». Il ajoute : « *pour les Européens, c'est la réalisation d'un long rêve improbable : un continent libéré des luttes nationalistes et des affrontements sanglants, de la rivalité militaire et des courses aux armements* » (Kagan, 2003).

Cette construction politique et économique est ambitieuse. Par exemple, l'Europe a osé renoncer à une des prérogatives régaliennes de l'Etat les plus symboliques, la monnaie. Au cours des élargissements successifs, elle a également conduit des politiques de solidarité entre Etats-membres, qui ont fait de ce processus la machine la plus puissante de mise à niveau et d'intégration économique qu'ait connue le monde contemporain. Si elle n'est pas un « chevalier blanc » sans défaut, elle peut s'appuyer sur sa propre

expérience de reconstruction et d'adaptation comme exemple réussi d'un système procédural et coopératif entre Etats-nations. Or, ce processus implique de renoncer à certains intérêts nationaux au profit d'un optimum collectif. Il s'appuie également sur une négociation complexe et toujours inachevée sur les choix collectifs et les préférences.

Dans ce contexte, il est logique que l'Europe, forte également de sa puissance économique, milite en faveur de processus multilatéraux et d'une négociation internationale aboutissant aux consensus les plus amples possibles. Les critiques sont cependant nombreuses, au sein même de la Commission, du Parlement européen ou des gouvernements nationaux et des opinions publiques. Elles révèlent que ce mode de fonctionnement peut également aboutir à une bureaucratisation des décisions, à des dispositifs inefficaces, à une perte de l'objectif substantiel.

En raison de son passé, de ce qu'elle considère comme ses responsabilités historiques ou ses alliances géopolitiques, l'Union européenne préconise, presque toujours de manière unanime, des procédures de gouvernance globale.

Au cours de la décennie passée, les positions des autres pays dans les négociations internationales se sont complexifiées.

La montée en puissance de la Chine dans l'économie mondiale et les relations internationales, et les prévisions qui la projettent comme première puissance mondiale, ont déplacé le poids hier prépondérant du Japon en Asie. Si l'idée d'une triade de puissances de l'hémisphère Nord (Etats-Unis-Union européenne-Japon) peut toujours sembler utile, le pôle asiatique s'est complexifié. Il doit aujourd'hui être compris comme un ensemble d'Etats-nations aux trajectoires différentes, mais de plus en plus conscients de leurs problèmes communs et de leurs interdépendances. Ce pôle est constitué du Japon qui, en dépit de sa stagnation, reste la troisième puissance économique mondiale, et des anciens « dragons » – Corée, Taiwan, Hong-Kong, Singapour –, auxquels s'ajoutent certains pays du monde insulindien et le Vietnam. Ces pays connaissent des croissances économiques rapides et leurs interdépendances économiques s'approfondissent. Le centre de gravité du pôle pacifique est donc en train de passer du Japon, solidement arrimé à la tutelle américaine, à la Chine, puissance renaissante et non liée historiquement aux Etats-Unis (Vandermeersch, 2003).

L'attachement japonais à la « construction d'un cadre multilatéral de coopération » est très largement partagé par les autres gouvernements de la région. La place de l'Asie dans les négociations globales restera donc liée non seulement aux relations géopolitiques avec les Etats-Unis sur les questions stratégiques, mais également à la perception croissante des problèmes communs et aux solutions régionales élaborées pour les résoudre, en particulier dans le cadre de l'Asean.

Enfin, dans l'ensemble qui s'est un temps auto-désigné comme « tiers-monde », des divergences apparaissent dans une unité qui n'existe plus qu'en façade. Un certain nombre de grands pays ayant eu un rôle moteur dans la constitution du Groupe des Non alignés à Bandung, en 1955, tentent de redéfinir une nouvelle vision des relations internationales qui ne soit pas seulement fondée sur la critique d'un monde déséquilibré et inégalitaire.

C'est le cas de l'Inde notamment, mais aussi de l'Indonésie. La page post-coloniale est tournée, mais l'élaboration d'un nouveau paradigme de coopération internationale n'est sans doute pas encore achevée. Si certains pays peuvent, sur des dossiers internationaux précis, définir des positions originales en fonction de leur situation spécifique, ils restent encore très largement réactifs à des agendas, des procédures et des solutions élaborées par les principales puissances de la scène internationale.

Les grands pays en développement sont dans une situation de transition. Critiques sur le fonctionnement du système sous forme de club, ils restent réticents à assumer des responsabilités internationales comme en témoignent leurs hésitations au Conseil de sécurité. Partisans des solutions multilatérales – la règle protège le plus faible –, ils sont aussi enclins à une vision réaliste de la défense de leurs intérêts nationaux.

L'ouverture de nouvelles perspectives

Les difficultés rencontrées dans les forums multilatéraux lorsqu'il s'agit d'aller plus avant dans l'identification des questions globales et dans la définition des moyens d'action ont conduit à la création d'autres lieux de discussion et d'expériences. Suivant les questions traitées, ces nouvelles formes de gouvernance sont de nature très différente ; elles vont d'initiatives intergouvernementales à des initiatives strictement privées, en passant par différentes configurations d'acteurs.

Les Etats en réseaux

Dans la sphère publique, on constate la multiplication de formes d'accords entre Etats, que Manuel Castells analyse comme la réponse des Etats à la société en réseaux (*network state*) (Castells, 2003). Deux types de regroupements connaissent une dynamique plus prononcée : les initiatives régionales et internationales *ad hoc*, les « coalitions de volontés » (*coalition of the willing*), associant un nombre limité de gouvernements.

Parce que les visions étatiques divergent et qu'une coordination d'ensemble apparaît improbable, des dispositifs moins globaux se mettent en place. Les dynamiques régionales sont une des versions possibles de ces coordinations partielles. Comme l'intégration économique mondiale déplace et affaiblit le rôle de nombreux Etats-nations, ceux-ci ont plus de difficultés à faire respecter les contrats sociaux internes, défendre les préférences collectives nationales et assurer la fourniture de biens publics essentiels. Le renouvellement des dynamiques régionales est une manière de gérer les nouvelles dimensions de cette intégration, de tenter de retrouver des marges de manœuvre. Ne pouvant être agrégées à l'échelle internationale, les préférences collectives sont élaborées au sein d'ensembles régionaux. La zone de consensus possible pour une centaine de pays, dont les représentations, les connaissances sont hétérogènes, est réduite. La formation de clubs peut, elle, permettre de construire des préférences pour une série de biens, élaborer des hypothèses stratégiques pour la fourniture de biens publics régionaux.

Il existe plusieurs exemples où le développement durable fait l'objet d'une coordination régionale. Des accords régionaux de gestion des ressources naturelles existent dans le cas du Bassin méditerranéen (Haas, 1993), la Mer baltique (Haas, 1993 ; Pnue, 1997) ou encore des Grands Lacs. Les questions forestières ont également conduit à des initiatives régionales en Amazonie et dans le Bassin du Congo. Un accord sur la pollution transfrontière de l'Asean a été signé en juin 2002, à la suite des incendies d'Indonésie, pour limiter les brûlis (Koh & Robinson, 2002). Dans l'Alena, la coordination régionale a fait émerger des préoccupations environnementales, sans toujours les résoudre. Cet accord a d'ailleurs servi de test et parfois de contre-exemple pour comprendre les effets de la libéralisation commerciale sur l'environnement. A ce titre, il a permis un apprentissage utile pour les accords internationaux. Enfin, le Nepad est une initiative politique et économique d'un type nouveau qui cherche à définir, sur une base autonome, des normes de politiques publiques permettant de donner plus de pouvoir à l'Afrique dans les négociations internationales et dans l'identification des problèmes et des solutions potentielles.

Appuyés sur des expérimentations et l'évaluation des résultats et des problèmes rencontrés, ces regroupements peuvent avoir un effet d'apprentissage, de démonstration entraînant ensuite une éventuelle coordination globale. La légitimité de la gouvernance fondée sur les regroupements régionaux est liée à la capacité de représentation des Etats-nations membres. Elle dépend aussi des modalités d'exercice de leur souveraineté, selon qu'ils garantissent ou non à leurs citoyens les droits fondamentaux et l'accès aux biens publics essentiels. L'association des parties prenantes (*stakeholders*) dès la formulation des objectifs est décisive.

Si l'efficacité de ce mode de coordination a fait ses preuves, notamment dans le cas de l'Union européenne, la question de l'équité est en revanche très inégalement réglée par les clubs régionaux, mais le processus d'intégration peut rendre légitime, comme dans le cas de l'Union, des transferts de redistribution et permettre plus facilement de construire des solidarités multilatérales.

Comment réorganiser un processus global à partir de régimes parallèles et fragmentés ? C'est sans doute la question qu'il faudra se poser de façon renouvelée, non seulement dans le domaine des échanges commerciaux, sur lequel de nombreux travaux se sont penchés, mais aussi dans les autres domaines du développement durable.

Les « coalitions de volontés » se sont multipliées. Un exemple illustratif en est l'initiative des pays producteurs de diamants, la Kimberley Initiative, en Afrique du Sud. Cette initiative a été constituée afin d'identifier les modalités de lutte contre le commerce illégal de diamants servant à financer les conflits armés. D'autres pays ont suivi pour aboutir, en novembre 2002, à la signature de la déclaration d'Interlaken pour lancer un processus de certification de l'origine légale des diamants.

Des réseaux et des initiatives public-privé

Les réseaux associant les acteurs publics et privés autour d'un objectif sont la modalité la plus répandue. Certains réseaux regroupent des acteurs de nature et de taille extrêmement hétérogènes : ONG internationales ou sociales, gouvernements, entreprises, institutions financières internationales, collectivités locales. Ces réseaux se sont surtout développés avec un objectif de production de normes en tentant de réunir un consensus et pour faire progresser un débat bloqué. Ils ont aussi constitué une modalité d'apprentissage pour les institutions et assumé un rôle de mise en œuvre.

La Commission mondiale sur les barrages, créée en 1998, est un bon exemple de ces innovations institutionnelles : elle a eu pour objectif de dépasser les conflits de doctrine et d'intérêt autour de la question des grands barrages et a impliqué dans les débats l'éventail des acteurs parties prenantes, locaux, nationaux et globaux. Les modalités de financement même de la commission sont innovantes : elles associent des fonds venant d'entreprises, d'ONG et de gouvernements. Le Pacte mondial (Global Compact Initiative), mis en place à l'initiative des Nations unies, cherche à promouvoir un certain nombre de principes sociaux et environnementaux auprès des entreprises. En matière de santé, l'exemple le plus cité est celui de la Global Alliance for Vaccines and Immunization, qui rassemble des organisations internationales – Banque mondiale, Unicef, OMS –, des fondations – le programme de la Fondation Gates pour la vaccination des enfants, la Fondation Rockefeller –, des agences de pays en développement, des agences de coopération bilatérale et quelques grandes entreprises. Elle s'est fixé pour objectif principal de rassembler les fonds nécessaires à la vaccination des enfants des pays en développement contre les six maladies infectieuses les plus répandues.

Enfin, des initiatives purement privées se mettent en place sur une base exclusivement volontaire et en se fondant sur la création d'institutions de marché. L'exemple ancien et le plus poussé est celui de l'Association internationale des chambres de commerce, créée en 1919. Elle produit des règles volontaires et dispose d'un organe chargé de les faire respecter : la Cour internationale d'arbitrage (International Court of Arbitration).

D'autres processus de création de règles privées de marché se sont développés en complément ou, au contraire, du fait des blocages politiques, en marge de l'action publique. Dans le cas du contrôle du commerce illégal des diamants, le processus intergouvernemental n'a pu imposer un contrôle de l'ensemble de la filière. Les entreprises se sont engagées à satisfaire les exigences d'un mécanisme plus rigoureux et sans aucun doute plus efficace s'il est appliqué avec précision. La Fédération mondiale des bourses de diamants et l'Association internationale des producteurs de diamants ont créé un système volontaire d'autorégulation de l'industrie afin de soutenir le processus de Kimberley et le rendre effectif. Adopté à Londres en octobre 2002, cet engagement volontaire comprend un système de garantie sur l'origine des diamants, un code de conduite sur les conditions de leur acquisition, sur la transparence des procédures et sur l'aide aux gouvernements pour la mise en œuvre du processus de Kimberley. L'objectif est d'assurer la traçabilité des diamants commercialisés. Ce système va donc

plus loin que le processus de Kimberley, puisque toute la chaîne de production est concernée (diamants polis et bijoux compris) et non plus seulement les diamants bruts.

Des initiatives privées en marge de l'Etat

Face au rejet par l'administration américaine du protocole de Kyoto en mars 2001, des entreprises américaines et des grandes agglomérations se sont engagées à réduire de 4 % leurs émissions dans les quatre années à venir, par rapport à la moyenne 1998-2001. Cet engagement s'est traduit par la création d'un marché de crédits d'émission de gaz à effet de serre (Chicago Climate Exchange). Les entreprises qui dépassent leurs engagements pourront vendre leurs crédits à ceux qui ne les atteignent pas.

La certification volontaire de la gestion forestière est un exemple d'initiative privée, associant secteur non gouvernemental et entreprises. Le Forest Stewardship Council (FSC), créé en 1993 sous l'impulsion du WWF, a pour objectif de fixer des normes de performance en matière de gestion durable des forêts. Le conseil d'administration du FSC est composé d'acteurs du monde forestier issus de pays et d'horizons divers : mouvements écologistes, entreprises forestières, organisations de peuples indigènes, etc. Les forêts ne sont pas directement contrôlées par le FSC. Le rôle de cette organisation consiste à évaluer et à contrôler l'activité d'organismes indépendants de certification des forêts.

Le succès de ces partenariats dépend évidemment de l'existence d'une confiance entre les membres et de la manière de gérer les asymétries de pouvoir entre les réseaux (Reinicke & Deng, 2000). L'un des problèmes soulevé par ces partenariats est que tous les acteurs n'ont pas le même type de responsabilité et ne sont pas comptables devant les mêmes parties prenantes. Le manque de légitimité démocratique de ces réseaux pose le problème des mécanismes de contrôle et de surveillance. Ces derniers pourraient s'appuyer sur des effets de réputation, des normes comptables et financières et des formes d'évaluation par les pairs. De même, la question de l'accès et du caractère ouvert de ces réseaux est centrale pour que ne se constituent pas des clubs excluant la représentation de certains intérêts. En effet, ces clubs peuvent jouer un rôle de justification d'intérêts et de pratiques, ce qui bloquerait une progression collective et la réalisation des objectifs communs. Enfin, l'efficacité de ces réseaux est essentielle, puisqu'elle représente la principale justification de leur existence : amènent-ils des résultats concrets supérieurs à ce que l'on pourrait attendre de pratiques spontanées ?

Conclusion

Les objectifs du Millénaire peuvent être légitimement considérés comme la charte d'action de la communauté internationale pour le développement durable. Le consensus sur ces objectifs est déjà un point d'appui même si, à l'évidence, les moyens pour les réaliser sont loin d'être

identifiés. Après dix ans de négociations internationales pour construire un système de gouvernance ayant pour horizon un état de droit international, le processus intergouvernemental est bloqué. L'effectivité du système dépendra de l'acceptation de nouveaux abandons de souveraineté, pour que ce droit international puisse s'appuyer sur un système de contrainte. Or, aujourd'hui, les gouvernements sont réticents à de tels abandons, d'autant plus qu'ils ne s'accordent pas sur la vision à long terme de l'ordre international. Le débat récurrent entre une vision de l'ordre mondial fondée sur les rapports de force et l'exercice de la puissance et celle plaidant pour un ordre international bâti sur des règles collectivement négociées a repris de son intensité. Sans accord minimal sur l'horizon qu'il faut poursuivre, il devient très difficile de continuer à engager tous les États de la communauté internationale dans un processus de production complet et étendu de règles. A cet égard, la doctrine soutenue par la première puissance mondiale est évidemment un élément clé du processus. Les grands pays en développement sont partagés sur la nature du système qui garantirait la défense de leurs intérêts légitimes. Enfin, l'Europe, qui reste le défenseur de l'idée de construire une gouvernance mondiale, n'est pas aujourd'hui en mesure d'exercer un véritable *leadership* ou un rôle efficace de médiation.

Pourtant, les problèmes que les objectifs du Millénaire s'attachent à résoudre sont toujours aussi présents et comportent des risques majeurs, économiques, sociaux et environnementaux, pour l'ensemble de la planète. Il faut donc bien sortir de l'ornière. Les positions morales ou doctrinales seront sans doute d'une faible utilité. C'est par la pratique et en s'appuyant sur les dynamiques existantes ou potentielles que la question de la gouvernance globale pourra avancer. Mettre en priorité la poursuite d'objectifs communs en restant flexible sur les dispositifs, les modalités de coopération ou la nature des partenariats peut être une voie de sortie. Il convient d'analyser plus en profondeur les réseaux multiples qui s'organisent et de réfléchir sur leurs procédures. Il faut aussi analyser la portée de la fragmentation créée par la multiplication de régimes internationaux partiels, qui peut rester une composante structurante du système.

Dès lors, plusieurs questions se posent. Comment ces régimes fragmentés coexisteront-ils ? De quels conflits potentiels (économiques, commerciaux, politiques...), de quelles compétitions, cette hétérogénéité est-t-elle porteuse ? Ces clubs, réseaux, coalitions, qui ont l'indéniable mérite d'élargir le cercle des acteurs impliqués, seront-ils, et à quelles conditions, la base d'une gouvernance mondiale légitime, efficace et équitable ?

Bibliographie

- Arhin-Tenkorang Dyna & Pedro Conceição, 2003. Beyond communicable disease control: health in the age of globalization. In Kaul Inge, Pedro Conceição, Katell Le Goulven, Ronald U. Mendoza (eds.), Providing Global Public Goods. Oxford University Press, New York.
- Bureau Dominique et Mireille Guigaz, 2002. Forêts tropicales. Projet de rapport du Groupe national sur les forêts, mai-juillet.
- Baldwyn David A., 1993. Neorealism and Neoliberalism. The contemporary debate. Columbia University Press, New York.
- Boyer Robert, 2002. La croissance, début de siècle. De l'octet au gène. Albin Michel, Paris.
- Coeuré Benoît et Jean Pisani-Ferry, 2001. Un regard européen sur la réforme du système financier international. In Commentaire n° 94, été.
- Conceição Pedro, 2003. Assessing the provision status of global public goods. In Kaul Inge, Pedro Conceição, Katell Le Goulven, Ronald U. Mendoza (eds.), Providing Global Public Goods. Oxford University Press, New York.
- Cornes R. & Todd Sandler, 1996. The theory of externalities, public goods and club goods. Cambridge University Press, New York.
- FAO, 2003. Situation des forêts du monde. FAO, Rome.
- Gemdev, 1999. Mondialisation. Les mots et les choses. Karthala, Paris.
- Gilpin Robert, 2002. A realist perspective on international governance. In Held David & Anthony McGrew (eds.), 2002. Governing Globalization. Polity Press, Cambridge.
- Habermas Jürgen & John Rawls, 1997. Débat sur la justice politique. Coll. Humanités, Cerf, Paris.
- Habermas Jürgen, 2000. Après l'Etat-nation. Fayard, Paris.
- Haas Peter M., 1992. Introduction: Epistemic communities and international policy coordination. International Organization, Vol. 46, n° 1, pp. 1-35.
- Hassner Pierre et Justin Vaïsse, 2003. Washington et le monde. Dilemmes d'une superpuissance. Editions Autrement, Paris.
- Held David & Anthony McGrew (eds.), 2000. The global transformations reader. An introduction to the globalization debate. Polity Press, Cambridge.
- Held David & Anthony McGrew, 2002. Globalization/Anti-Globalization. Polity Press, Cambridge.
- Held David & Anthony McGrew (eds.), 2002. Governing Globalization. Polity Press, Cambridge.

- Hérodote, 2003. Géopolitique de la mondialisation. N° 108, 1^{er} trimestre, Hérodote, Paris.
- Jacquet Pierre, Jean Pisani-Ferry, Laurence Tubiana, 2002. Gouvernance mondiale. La Documentation française, Paris.
- Johansson Claes & David Stewart, 2002. The Millenium development goals: commitments and prospects. Human Development Report Office, Working Paper n°1, UNDP, 7 october.
- Kagan Robert, 2003. La puissance et la faiblesse. Les Etats-Unis et l'Europe dans le nouvel ordre mondial. Plon, Paris.
- Kaul Inge, Pedro Conceição, Katell Le Goulven, Ronald U. Mendoza (eds.), 2003. Providing global public goods. Oxford University Press, New York.
- Keohane Robert, 1984. After Hegemony – Cooperation and discord in the world political economy. Princeton University Press.
- Keohane Robert & J.S. Nye, 2000. The club model of multilateral cooperation and probleme of democratic legitimacy. Papier présenté à l'American Political Science Convention, Washington, D.C., 31 août-3 septembre.
- Kissinger Henry, 2003. La nouvelle puissance américaine. Fayard, Paris.
- Kitera Masato, 2002. Le Japon en quête de partenaires. *In* Le Courrier de la planète, n° 269.
- Krasner S.D., 1983. International regimes. Ithaca, Cornell University Press.
- O'Brien Robert, Goetz A.-M., Scholte J. A., Williams M., 2000. Contesting global governance. Cambridge University Press, Cambridge.
- OMS, 2001. World Health report, 2001. OMS, Genève.
- Reinicke Wolfgang & Francis Deng, 2000. Critical choices: the United Nations, networks, and the future of global governance. Ottawa International Development Research Council.
- Rischard Jean-François, 2001. High noon! We need new approaches to global problem solving, fast. Journal of International Law.
- Rischard Jean-François, 2003. Vingt défis pour la planète ; vingt ans pour y faire face. Actes Sud – SOLIN.
- Sandalow David B., 2000. Protecting and conserving the world's forests. *In* Environment and Science, January 6.
- Simmons P.J. & Chantal de Jonge Oudraat (eds.), 2001. Managing Global Issues. Carnegie Endowment for International Peace, Washington.
- Vandermeersch Léon, 2003. Le monde vu de Chine. *In* Géopolitique de la mondialisation, Hérodote n° 108. Paris.
- WHO, 2001. World Health Report 2001. Mental health: new understandings, new hope. WHO, Geneva.
- World Bank, 2001. World Development Indicators. World Bank, Washington.