

**Gouvernance mondiale : discours, acteurs
et processus de négociation – l'exemple du Protocole de Biosécurité³²**

Isabelle Biagiotti

Le Courrier de la planète

³² L'auteur souhaite remercier Katell Le Goulven (PNUD), François Lerin (IAMM) et Claire Visier (Université de Rennes) pour leurs remarques et commentaires. L'auteur reste évidemment responsable des erreurs subsistantes.

INTRODUCTION

Parler de gouvernance mondiale, c'est avancer en terrain miné. Les mots sont piégés par leur utilisation même. La diffusion qu'on connaît, en à peine dix ans, le concept de gouvernance et son dérivé de gouvernance mondiale ne doit pas nous leurrer. Loin d'indiquer la rencontre des grands esprits de ce monde, elle recouvre des visions multiples du politique, des modes de gestion et des fins de l'exercice du pouvoir. Cette pluralité de sens, de contenus et de contextes d'utilisation donne parfois une impression dommageable de confusion. Mais, il nous semble réducteur de rejeter le concept de gouvernance sur cette base (de Sardan, 2000). La plupart de ses détracteurs ne veulent en effet pas prendre en compte le dynamisme qu'il injecte dans l'analyse sociologique et politique classique.

Le concept de gouvernance a généré plusieurs normes de « bon gouvernement » – chacune traduisant l'idéal de gestion publique d'une institution. Ce processus de création de normes est intéressant en soi. Mais, le principal intérêt du concept de gouvernance vient des critères d'analyse qu'il offre pour penser l'ensemble des « pratiques par lesquelles les individus et institutions, tant privées que publiques, gèrent leurs affaires communes » (*Commission on Global Governance*, 1995, p. 1). En mettant l'accent sur la responsabilité, la participation, l'information ou la transparence, en soulignant le rôle des acteurs non étatiques, il fournit, par exemple, des clés pour comprendre l'ensemble des mécanismes à l'œuvre pour la production de normes internationales. Nous proposons d'appliquer ce cadre de référence – étude des acteurs, du discours, des processus – à la négociation du Protocole Biosécurité adopté à Montréal en janvier 2000.

I. EXPLORER LE DISCOURS

La construction d'un discours sur la gouvernance, et plus spécialement sur la gouvernance mondiale, est profondément liée à une réflexion plus générale sur le politique et les relations de pouvoir dans le monde contemporain. Elle s'articule autour de la redéfinition constante du rôle et de la place de l'Etat. Elle prend aussi acte du rôle d'autres acteurs – plus ou moins bien reconnus jusque là – dans la construction de l'action publique. Ce discours se décline donc entre des visions politiques du rôle de l'Etat et des positions qui remettent en cause la légitimité et l'efficacité de la gouvernance intergouvernementale.

1. Visions politiques

Depuis le début des années 1990, un nouveau discours a émergé au sein des institutions financières internationales pour se diffuser dans l'ensemble des institutions gouvernementales et des organisations non gouvernementales. Cette vision partage un vocabulaire spécifique qui permet de parler de relations politiques sans prononcer ce mot. En effet, les institutions intergouvernementales, et en premier lieu la Banque mondiale, qui ont réanimé ce terme de gouvernance, commun au Moyen Age³³ pour des besoins contemporains³⁴, ne pouvaient selon

³³ *Governance* était utilisé pour décrire le système politique anglais, caractérisé par la participation institutionnalisée de différents groupes corporatifs au Moyen Age (relations entre le pouvoir royal, l'église, les acteurs économiques et les pouvoirs territoriaux). Certains auteurs francophones ont de même proposé de réanimer son équivalent français, à savoir le terme de « gouverne ». Cette proposition est venue trop tard, tant le vocabulaire utilisé par des acteurs institutionnels revêt rapidement un caractère incontournable. Les francophones avaient déjà adopté le néologisme de « gouvernance ».

leur mandat juger de la vie politique des pays dans lesquels elles intervenaient (Shihata, 1991 ; Frischtak, 1994 ; Hewitt de Alcantara, 1998). Le rapport de la Banque mondiale, « *Sub-Saharan Africa : From Crisis to Sustainable Growth* », en 1989, est ainsi considéré comme marquant la fin de la neutralité de la Banque. Il dénonce, en effet, les freins politiques à la croissance économique que sont : la personnalisation du pouvoir, la négation des droits de l'homme fondamentaux, la corruption généralisée, le caractère non représentatif (non élu) et non-responsable (non soumis à un contrôle législatif) des gouvernements africains. Mais cette entrée sur le terrain politique va rester limitée. La norme de « bonne » gouvernance va même permettre de réduire cette incursion à une série de mesures techniques : tenue d'élections, management de l'administration, renforcement du système juridique, etc. (Uvin et Biagiotti, 1996).

De nombreuses institutions internationales et bailleurs de fonds bilatéraux vont dès lors s'emparer non seulement du concept de gouvernance mais, d'autres termes qui lui sont liés, comme participation, *accountability*, transparence, etc., pour re-légitimer leur action. Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) a été l'un des pionniers dans ce domaine. Le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a aussi été pour beaucoup dans la diffusion de ces termes parmi ses membres³⁵.

Cette communauté de vocabulaire crée une fausse impression d'unité. Elle recouvre des positions politiques qui sont, à chaque fois, à comprendre dans leur contexte, dans la culture institutionnelle de celui qui les énonce – de la Banque mondiale aux Organisations non gouvernementales (ONG), du G-8 à Attac... A chaque fois étroitement définies par le contexte discursif, ces positions constituent une ébauche, voire une définition, de normes de bonnes pratiques de gouvernement. L'exemple le plus clair de normativité est donné par la Banque mondiale qui parle ouvertement de « bonne gouvernance », présentation qui ne peut se comprendre qu'en référence à une « mauvaise » gouvernance. Une étude fine des discours des différents donateurs d'aide au développement au début des années 1990 montre, de même, que les critères mis en avant pour juger de la gouvernance des pays récipiendaires expriment avant tout les choix institutionnels et politiques du pays donateur. La définition de la gouvernance, promue dès 1989 par l'agence américaine, l'*US Agency for International Development* (USAID), comme principe directeur de la mise en œuvre de son assistance, met ainsi en avant la tenue d'élections, la responsabilisation de la société civile et le passage à une économie de marché (USAID, 1991).

Le ministère allemand de la coopération s'est également fait le défenseur d'une vision particulière de la gouvernance, tendant à reproduire le modèle allemand d'économie sociale de marché (*Sozialmarktwirtschaft*) (Losser, 1992). Le principe de ce modèle peut se résumer ainsi : « *autant de marché que possible, autant d'Etat que nécessaire* » (Losser, 1992, p. 180). Si le marché est le moteur du développement économique, l'Etat reste le garant de l'équilibre entre les potentialités dynamiques du marché et une vision prospective, politique, sociale et environnementale cohérente. Le concept est entré plus difficilement en tant que tel dans l'aide française – qui va longtemps lui préférer le terme de « construction d'un Etat de droit » (Quantin et Biagiotti, 1999). Ces variations autour du rôle de l'Etat et du marché ainsi que sur

³⁴ Au milieu des années 1980, la Banque mondiale soutient un séminaire de réflexion sur la situation du continent africain en collaboration avec le *Carter Center* d'Atlanta. C'est au cours de ce séminaire que le concept de gouvernance est appliqué à l'analyse des politiques publiques en Afrique.

³⁵ Notons que dans la version française des orientations du CAD en 1994, le terme gouvernance est remplacé par « bonne gestion des affaires publiques ».

le rôle donné aux acteurs non-étatiques sont à démultiplier pour chaque récipiendaire par le nombre de ses bailleurs de fonds (Biagiotti, 1997).

Il s'agit donc, dans un exposé sur la gouvernance mondiale, de bien distinguer quand on parle de gouvernance comme catégorie d'analyse et quand on parle de gouvernance comme norme. Comme norme, elle pose les conditions de l'action des acteurs publics. On peut ainsi dire qu'il existe une norme plus ou moins explicite de gouvernance au niveau mondial qui valorise la légitimité des acteurs, la responsabilité des acteurs³⁶, la transparence du processus de décision et son efficacité en terme de régulation. Comme catégorie d'analyse, la gouvernance permet de rendre compte des jeux et des influences des acteurs institutionnels et non institutionnels, des processus de négociation et de contrôle dans lesquels ils sont engagés. Elle permet d'appréhender un processus politique complexe et en mouvement. Cette approche nous conduit alors à parler de « mode de gouvernance ».

2. Nouvelles normes politiques et nouveaux acteurs

On assiste de fait, depuis la deuxième guerre mondiale, à une création toujours croissante de normes internationales : des plus formelles – celles du droit international, aux plus informelles – comme celle de « bonne gouvernance » édictée par la Banque mondiale. A la base de ce processus, on trouve des propos qui finissent par s'imposer et façonner le comportement des acteurs (Uvin et Biagiotti, 1996). On peut donc étudier et considérer les discours contemporains des acteurs internationaux comme un mécanisme de production, de renforcement et de promotion de normes internationales à destination des Etats. Cette optique conduit à s'intéresser à la participation des différents acteurs dans les processus de régulation mondiale.

Le passage du discours à la norme de « gouvernance » signale la construction progressive d'un « régime mondial de gouvernance », c'est-à-dire d'un ensemble de règles, de procédures, voire de mécanismes financiers organisant un domaine spécifique (Uvin et Biagiotti, 1996). Certains sont allés jusqu'à parler de l'émergence d'un droit international à la gouvernance, qui permettrait à un peuple de faire appel à la communauté internationale s'il estime que ses autorités locales n'ont pas su mettre en place les institutions et processus nécessaires à l'épanouissement d'une « bonne gouvernance » (Franck, 1992). La gouvernance désigne ainsi l'état des mécanismes décisionnels au sein d'un Etat précis et entre les différents Etats.

De fait, la gouvernance désigne l'ensemble des acteurs et des processus conduisant à l'élaboration de politiques publiques dans la sphère internationale. L'inclusion de plus en plus générale d'acteurs non étatiques et inter étatiques dans ces processus d'élaboration a conduit à parler de « gouvernance mondiale » plutôt qu'internationale. Le discours sur la gouvernance mondiale semble ainsi inséparable du renforcement de ce qu'on tend à désigner comme « société civile mondiale », une nébuleuse d'organisations, d'acteurs et de réseaux pesant sur les décisions publiques à différents niveaux. La demande de plus en plus forte de contrôle et de participation à la gestion des questions internationales par des acteurs non étatiques a justifié un « besoin de gouvernance mondiale ». Par ailleurs, l'affirmation de la norme de « gouvernance » a conduit à transformer la participation de ces acteurs en condition de la

³⁶ Responsabilité correspond à la traduction du terme *accountability*. Il s'agit de tous les processus qui rendent les acteurs responsables de leurs décisions : un gouvernement devant un parlement, un élu devant ses électeurs, etc.

légitimité de l'action publique internationale³⁷. Nous allons revenir sur ces deux temps de la gouvernance mondiale.

3. Une demande multiforme de gouvernance

Nous avons, jusqu'à maintenant, présenté le discours sur la gouvernance mondiale comme une tentative de production de normes pour régler le comportement des acteurs étatiques. D'autres éléments sont aussi présents et ne peuvent être évacués : une demande sociale et politique de régulation et un diagnostic porté sur le mode de gouvernance contemporain.

La mondialisation économique est de plus en plus prégnante et ressentie à tous les niveaux de la régulation politique et des citoyens. La compréhension croissante du fonctionnement actuel de la mondialisation économique nourrit des critiques et un besoin de contre-pouvoir politique à l'économique. Des voix variées – des ONG aux Nations Unies en passant par nombre de responsables politiques nationaux – reprennent ce credo : « à économie mondiale, gouvernance mondiale ». On compterait aujourd'hui 17 000 groupes de la société civile ayant des activités transfrontalières, soit dix fois plus qu'il y a quarante ans (*Union of International Association*, 1999). Dans leur majorité, ces groupes s'intéressent « aux questions de gouvernance mondiale liée au développement, à l'écologie, aux droits de l'homme et à la paix » (Scholte, 2002, p. 217).

Ces voix ont été partiellement reconnues et écoutées dans la deuxième partie du 20^{ème} siècle. Les travaux de Keohane et Nye (1971) ont montré qu'un groupe large d'acteurs, qu'ils qualifient de transnationaux, regroupant des scientifiques, des ONG voire certaines multinationales, a réussi à diffuser des valeurs environnementales et sociales auprès d'un nombre croissant de politiques et d'acteurs économiques. Un des mécanismes actuels de gouvernance est, de fait, la diffusion des idées et des concepts grâce à la médiation de communautés épistémiques (chercheurs, experts, ONG, etc.), dont l'influence n'est pas entièrement inscrite dans les mécanismes institutionnels de gouvernance (Charnovitz, 1997 ; Hisschemöeller et Gupta, 1999). Cette demande postule aussi une citoyenneté mondiale, de tout citoyen sur la Terre, qui permettrait de demander à participer aux décisions collectives même – et peut-être surtout – lorsqu'il n'existe aucune légitimité politique traditionnelle – celle offerte par le vote, la délégation voire la royauté (Jordan et Van Tuijl, 1998).

Cette demande est clairement régulationniste. Elle va ainsi à l'encontre du discours étatique prégnant de l'époque qui favorise le recours à la régulation marchande dans tous les domaines – une position connue par ailleurs comme le « consensus de Washington » défendu par les institutions de Bretton Woods. L'amélioration de la gouvernance mondiale devient, par conséquent, moins une reconnaissance d'un contre-pouvoir politique que l'utilisation de techniques de gouvernance comme la participation afin de renforcer la légitimité des décisions prises, d'associer certains groupes contestataires... Depuis les années 1980, invitées à observer l'ensemble des négociations internationales, les ONG sont reconnues comme « experts » par les Nations Unies et les Etats dans nombre de domaines, et sont couramment utilisées comme prestataires de services – aide au développement, aide humanitaire, aide sociale, etc. (Charnovitz, 1997). Pour les agences internationales, avoir recours aux ONG est une source de légitimation, une preuve de leur lien avec le terrain local... (Weiss, 1998 ; Roca, 2001). Les Etats nationaux voient de même leur sphère d'action se rétracter aux profits

³⁷ Notons ainsi le mot d'esprit d'Anthony Judge, pour qui l'acronyme NGO (ONG en anglais) signifie « *Necessary to Governance Organizations* ».

d'agences privées supposées plus efficaces, plus souples, plus réflexives. La généralisation du recours aux ONG a bien sûr accru leur légitimité – dans un processus que Roca (2001) qualifie de « légitimation croisée » –, mais elle a aussi contribué au développement d'un certain marché de l'action sociale et humanitaire avec ses recettes toutes faites (Scholte, 2000). L'avantage théorique de la subsidiarité de l'Etat aux ONG dans ce domaine s'est ainsi trouvé remis en cause.

Si leur présence n'a jamais été aussi forte, les ONG ne sont néanmoins pas reconnues comme des partenaires à part entière dans la prise de décision internationale. La série de grandes conférences des Nations Unies des années 1990 leur avait données une caisse tribune sans précédent, leur offrant « une accréditation ainsi qu'une intense interaction avec les délégations dans les processus préparatoires et des perspectives de mises en réseau » (Steele, 2000, p. 286). Ce cycle de conférences s'est achevé sans que ce potentiel de rééquilibrage ne soit complètement réalisé. Plus encore, certains Etats ont demandé une restriction du nombre d'ONG reconnues auprès du Conseil économique et social de l'ONU. Leurs critiques sont souvent éludées ; leur légitimité sans cesse remise en question (Edwards, 2000 ; Scholte, 2002). Le droit international ne les reconnaît que marginalement comme des acteurs de la scène internationale³⁸. Les Etats, créateurs de ce droit international, puisent leur légitimité des processus nationaux de désignation des dirigeants. Les organisations intergouvernementales se targuent d'une légitimité fondée sur l'agrégation de celles de leurs membres. Les mouvements non gouvernementaux rassemblent parfois un nombre considérable de membres – c'est le cas de *Greenpeace*, du *World Wildlife Fund (WWF)*³⁹ ou d'Attac. Mais, la plupart du temps, leur légitimité est fondée sur leur seule compétence – soit en tant que prestataire de services, soit en tant qu'expert. Si ce type de légitimité bénéficie d'une certaine estime, celle-ci semble toujours plus faible que celle offerte par une légitimité nationale. La réclamation de plus de contrôle politique reste donc un mot d'ordre sans moyens.

Ces deux aspects – émergence d'une société civile porteuse d'une demande de régulation et résistance des Etats à partager l'espace public international – décrivent bien les débats autour de la gouvernance mondiale. Un autre élément de ce débat est fondé sur les travaux d'universitaires, de certaines ONG qui s'intéressent aux négociations internationales et d'agences des Nations Unies comme l'Unesco – dont le mandat de veille scientifique conduit à s'intéresser à l'évolution des formes sociales internationales de régulation politique. Il met en évidence les lacunes du mode actuel de régulation. C'est à cet aspect du débat, appliqué aux négociations internationales, que nous allons maintenant nous intéresser.

II. LA GOUVERNANCE DES NEGOCIATIONS INTERNATIONALES

Qu'est ce que nous apporte le concept de gouvernance pour la compréhension des négociations internationales ? Avant tout, un intérêt pour les différents acteurs en lice. Il permet en effet de réintroduire dans l'analyse et donc, *in fine*, dans la régulation, les acteurs les moins institutionnels et de ne pas préjuger *a priori* de leur influence. Le concept de gouvernance permet surtout de souligner l'ensemble des relations structurant la sphère

³⁸ La seule véritable référence à leur participation se trouve contenue dans l'article 71 de la Charte des Nations Unies qui prévoit que « le Conseil économique et social puisse prendre toutes mesures permettant la consultations d'acteurs non gouvernementaux compétents dans les questions traitées ».

³⁹ En 1994, le budget de *Greenpeace* se montait à 100 millions de dollars, celui du WWF à 200 millions alors que celui du Programme des Nations Unies pour l'environnement atteignait seulement 75 millions de dollars (Wapner, 1997b).

décisionnelle et les processus par lesquels elles s'exercent. Il permet de resituer une négociation internationale dans son contexte institutionnel et politique. Il s'agira dès lors de comprendre qui a posé la question débattue sur l'agenda international, quels sont les acteurs qui portent cet agenda, et quels événements pèsent sur le cours de la négociation.

Nous nous inscrivons ainsi dans l'agenda de recherche proposée par Smouts (1998) pour l'étude des interactions stratégiques et la construction d'une question de politique internationale : quels types d'acteurs et de coalitions entrent dans le jeu ? Quel est ce jeu ? Quel type d'action collective est privilégié ? Quels mécanismes de résolution des conflits sont mis en place ?

Cette grille fonde bien une analyse en terme de gouvernance dans le sens où elle recherche les acteurs présents, les dynamiques à l'œuvre et les instruments mis en place⁴⁰.

1. Le Protocole Biosécurité comme moment de gouvernance mondiale

Une telle démarche permet d'approcher une négociation internationale, d'analyser comment elle fonctionne – i.e. sa gouvernance interne – et d'évaluer son impact sur la régulation globale – ou encore son apport en terme de gouvernance mondiale. Nous proposons d'étudier sous cet angle le Protocole de Carthagène sur la circulation des Organismes génétiquement modifiés (OGM), appelé aussi Protocole Biosécurité. Il constitue en soi un moment de gouvernance mondiale, où l'on peut distinguer les différents acteurs, leur stratégie, leurs interrelations et les processus qui conduisent à la création de nouvelles normes internationales.

1.1. L'émergence d'une question

Le Protocole, adopté le 30 janvier 2000 au terme d'une semaine de négociations marathon, fixe les règles des mouvements transfrontaliers d'organismes génétiquement modifiés afin d'assurer la sécurité biologique. Ces objectifs avaient été définis par la Convention sur la diversité biologique (CDB) adoptée à Rio en 1992.

Les négociations de ce Protocole ont été lancées en 1996 et ont abouti, après six réunions, en février 1999, au « Compromis de Carthagène », texte soutenu par la quasi-totalité des pays. Six pays seulement – Canada, Etats-Unis, Australie, Argentine, Chili et Uruguay – regroupés au sein du groupe dit « de Miami » se sont opposés à son adoption. Les parties et les Etats-Unis – non-signataires de la Convention de Rio comme de la CDB – se sont réunies à Montréal, du 23 janvier au 30 janvier 2000 afin de reprendre ces négociations. Il s'agissait d'arriver à une règle commune de circulation des Organismes génétiquement modifiés (OGM) ; démarche qui vise à améliorer la « gouvernance mondiale », prise comme norme et processus de régulation.

Le choix de la question, du lieu et de la manière dont elle est traitée découle d'une certaine vision – dominante – du monde. S'il y a négociation, c'est que la nécessité de règles sur la circulation des OGM a été inscrite sur l'agenda international. Dit autrement, des pays ont formulé ainsi leur besoin de régulation en la matière. On peut dire qu'ils se représentent l'ensemble du processus – choix de la question, choix de l'enceinte, choix des règles de négociation – comme un moyen, supposé ou non comme étant le meilleur, de résoudre leur

⁴⁰ La même grille conduit le travail éditorial de la revue *Le Courrier de la planète* pour laquelle l'auteur a suivi les négociations dudit Protocole.

problème. On peut supposer par ailleurs que cette représentation n'est pas partagée par tous les acteurs de cette négociation et que cette différence originelle pèse de tout son poids sur l'issue de la négociation et la praticabilité de la solution retenue. L'étude des acteurs, de leurs positions et de leurs interactions est donc centrale pour comprendre le processus de production de normes internationales.

1.2. Une négociation d'experts et de groupe

Les Etats sont représentés par des délégués professionnels auprès de la CDB. La taille et la compétence de ces délégations varient – et de beaucoup ! – généralement en fonction de la puissance économique et politique des Etats. La délégation américaine compte des dizaines de personnes. Chacun des quinze Etats membre de l'Union européenne a délégué une petite dizaine de personnes, auxquelles il faut ajouter des fonctionnaires et deux commissaires européens, ce qui fait une délégation finale conséquente. A l'inverse, les pays sahéliers affichent chacun un délégué, certains ne savent pas ce qu'est un OGM⁴¹. Les délégations d'Europe centrale se plaindront du fait que les débats se déroulent en anglais et la nuit ! Cette grande disparité de préparation, de compétence et de capacité de négociation entre délégations se complique de relations plus ou moins fortes de coopération et de compétition, de jeux de pouvoirs, qui ne sont pas sans conséquences sur l'issue de la négociation.

A l'organisation interne des délégations, il faut ajouter la volonté du Président de la négociation, le ministre colombien de l'environnement Juan Mayr, qui impose par souci d'efficacité une négociation par groupe⁴² – l'Union européenne, le groupe du « même esprit », le groupe du « compromis », le groupe de Miami et le groupe de l'Europe centrale et orientale. Chacun des cinq groupes est représenté en séance plénière par deux porte-parole, seuls habilités à parler au nom de l'ensemble de leur groupe. Un tel procédé implique que les dissensions internes aient été réglées en amont ; les négociations entre groupes en sont simplifiées.

Le **groupe de Miami** est le groupe le plus opposé au principe même de régulation internationale autrement que par le marché. Il ne souhaite pas voir d'autres règles que celles prévues par l'Organisation mondiale du commerce (OMC) intervenir dans la gestion des ressources environnementales et, en l'espèce, dans la commercialisation des OGM. Cette position se fonde sur les intérêts américains et les investissements faits dans les biotechnologies. L'Argentine est aujourd'hui le premier exportateur de soja génétiquement modifié. Le Canada a mis en place un ambitieux programme de développement des biotechnologies. L'Uruguay, l'Australie et le Chili, trois grands exportateurs de céréales, font partie de ce groupe pour défendre la liberté commerciale, mais ils ont été tentés d'adopter à maintes reprises une stratégie plus modérée. Entre la négociation de Carthagène (février 1999) et le début des négociations de Montréal (janvier 2000), l'Australie⁴³ a adopté, sous la pression des organisations de consommateurs, un étiquetage des produits contenant des OGM (Gupta, 1999). L'Uruguay a vu son principal concurrent agricole, le Paraguay, obtenir de nouveaux marchés grâce à son choix de garantir ses produits « sans OGM » (Biagiotti,

⁴¹ Lorsque je l'ai interrogé sur sa position, le délégué mauritanien m'explique qu'il recherche avant tout des alliances pour les négociations dans le cadre de la Convention désertification.

⁴² Ce mode d'organisation tend de fait à se généraliser dans l'ensemble des négociations internationales. Certains groupes – le groupe du même esprit et le groupe Union européenne – sont pour ainsi dire des groupes de négociations permanents que l'on retrouve dans les différents forums.

⁴³ Dans le cadre de la CDB, l'Australie appartient aussi au groupe des « Méga Divers » et au groupe des « Etats Iles », deux regroupements qui comptent un grand nombre d'Etats du tiers monde. La position de Canberra ne pouvait donc pas être simple dans cette négociation.

2000). La production chilienne OGM n'est pas assez importante pour que le Protocole soit un réel enjeu. On peut donc dire que les Etats-Unis ont dû peser de tout leur poids diplomatique pour maintenir la cohésion de ce groupe.

Le **groupe Union européenne** est le groupe le plus cohérent politiquement et géographiquement. Il est le seul à avoir développé une vision de défense des Accords multilatéraux sur l'environnement (AME) dans l'architecture internationale. Dans l'ensemble des négociations internationales ayant trait à l'environnement, il défend la sauvegarde des règles communautaires basées sur le principe de précaution⁴⁴. Cette cohésion et cette détermination sont assurées par l'action de la Commission et aussi par l'engagement formel de certains pays clés : la France, la Suède, les Pays-Bas, le Danemark et l'Autriche. Au cours de cette négociation, il est devenu le leader d'une opposition au groupe de Miami.

Le **groupe des pays des « like-minded » ou « du même esprit »** regroupe 77 pays en développement et la Chine. Cette structure a prévalu avec plus ou moins d'efficacité et de constance pour l'ensemble de la négociation des AME, et s'est aussi imposée à l'OMC. Ce groupe est celui qui a fait le plus de concession dans cette négociation, d'abord à Carthagène puis à Montréal. Ces pays ont préféré négocier la question du commerce des OGM dans le cadre de la CDB où ils sont représentés⁴⁵. Cette stratégie emmenée par des pays comme le Brésil, l'Inde ou l'Ethiopie est nouvelle. Elle marque l'abandon de la position traditionnelle de demande de compensations en faveur d'une participation accrue à l'élaboration des règles internationales. En effet, peu de ces pays ont développé une réelle régulation environnementale nationale ; ils comptent sur un Protocole précis pour orienter, voire remplacer des législations complémentaires. Ce groupe s'est ainsi retrouvé « l'allié naturel » de l'Union européenne, défenseur actuel de la promotion de la régulation internationale, et ce regroupement a été décisif.

Le **groupe du compromis** est spécifique à cette négociation. Il rassemble des pays de l'OCDE, qui ne sont ni grands importateurs de produits agricoles, ni membres de l'Union européenne (Corée du Sud, Japon, Mexique, Norvège, Nouvelle-Zélande, Singapour, Suisse). Ses propres intérêts n'étant pas en cause, il soutient, avant tout, l'adoption d'un accord consensuel pour la régulation du commerce des OGM.

Le dernier groupe est géographique. Il rassemble **les pays d'Europe de l'Est et du Centre**. Ce groupe, sans position ferme, a pris une part active dans la recherche d'un consensus.

De fait, ce processus de négociation renforce la domination des grandes délégations – celles des pays européens, les Etats-Unis, l'Inde, l'Ethiopie, notamment – au détriment des autres. Comme chaque groupe est représenté par deux négociateurs, les délégations les mieux préparées ont rapidement monopolisé ce rôle de porte-parole. La gouvernance de la négociation pèse ainsi sur les modalités de la gouvernance mondiale.

⁴⁴ Le principe de précaution invite les responsables politiques à fonder leur décision sur les impacts potentiels non encore connus d'une innovation scientifique. Selon ce principe, il vaut mieux retarder l'usage des OGM tant qu'on en connaît pas toutes les propriétés et toutes les conséquences à long terme.

⁴⁵ Si une telle Convention n'avait pas été élaborée, le commerce des OGM n'aurait été régulé que par les textes de l'OMC, instance où les pays en développement ne sont pas en position de force et où ils peinent à faire reconnaître leurs spécificités.

1.3. Pressions

Nous venons de voir les acteurs officiels de cette négociation. Pour comprendre les processus de gouvernance en jeu, il faut intégrer dans notre analyse les stratégies d'acteurs moins officiels dans ce forum. De fait, les acteurs non gouvernementaux – ONG mais aussi entreprises – ont joué dans cette négociation (comme dans la plupart des négociations aujourd'hui) un rôle important. Le jeu global des acteurs va par ailleurs expliquer la politisation du processus. La négociation d'un Protocole est avant tout un acte réglementaire, dont la direction politique a été énoncée par une enceinte politique, la CDB. Pourtant, la signature du Protocole va être plus un acte politique porté par les plus hauts représentants des gouvernements, que réglementaire et laissé à l'initiative de hauts fonctionnaires.

1.3.1. L'irruption des politiques

L'issue de cette négociation va être marquée par un événement majeur, particulièrement significatif dans une discussion sur la gouvernance mondiale à notre sens : l'irruption, dans une négociation technique et peu médiatisée, du politique. Dix des quinze ministres de l'environnement de l'Union européenne sont arrivés trois jours avant la fin de la négociation pour exiger que la rencontre de Montréal aboutisse à la signature d'un Protocole.

Ces ministres, forts de leur légitimité démocratique, apostrophent les délégations, convoquent la presse, dénoncent les pressions américaines et se présentent comme les alliés des ONG et de la rue. Le lendemain de leur arrivée, le ministre canadien les rejoint. Il cherche alors à justifier son absence en expliquant qu'il considère cette négociation comme « essentiellement commerciale » et non environnementale. Son homologue américain arrive dans la journée. Ces deux responsables politiques ne sont pas préparés à cette négociation, mais la présence des européens les a obligés à prendre part, au nom de l'environnement, à une négociation que leurs administrations respectives tenaient pour commerciale. Les européens vont les obliger à prendre la direction effective des négociations de leur groupe, au détriment des hauts fonctionnaires mandatés par leurs administrations.

Cette opposition de diagnostic éclaire alors clairement la différence de vue entre le groupe européen et le groupe de Miami. Les premiers s'appuient sur le fait que la négociation du Protocole a été inscrite dans la plus importante des Conventions environnementales internationales – la CDB. Cette négociation est donc une négociation environnementale contenant des aspects commerciaux – une caractéristique que partagent de nombreux AME. A l'inverse, pour le groupe de Miami, ce Protocole, parce qu'il traite de questions liées au commerce, ne devrait pas exister. Toute question commerciale – qu'elle soit environnementale ou non – doit être traitée à l'OMC. C'est donc une équipe soucieuse de voir le Protocole, s'il devait y en avoir un, respectueux des règles de l'OMC, qui avait été envoyée par les Américains à Montréal (Newell et Mackenzie, 2001).

La qualité des envoyés européens a créé une urgence politique – et non réglementaire – qui a abouti à l'adoption du Protocole. Elle transforme aussi la nature du débat en réaffirmant l'ancrage dans la CDB du Protocole en négociation.

1.3.2. L'influence des acteurs non gouvernementaux

L'issue de cette négociation est aussi déterminée par les pressions extérieures, celles des ONG, mais aussi celles des industriels des biotechnologies, très présents. Comme dans l'ensemble des négociations internationales, ces deux groupes sont admis sous la même

étiquette d'observateurs⁴⁶. Tous deux sont présents dans les couloirs auprès des délégations, voire au sein des négociations.

Les industriels sont massivement présents. Chaque groupe multinational de biotechnologie a dépêché une équipe de 5 à 6 personnes qui suivent de près les négociations, anticipent les résultats, communiquent activement avec la presse et les délégations. Ils ont en outre réussi à ce qu'un Congrès mondial de l'Industrie soit organisé aux mêmes dates, dans le même hôtel. Les délégués sont ainsi, chaque jour, conviés à des conférences et des cocktails où les entreprises de biotechnologies présentent leurs produits et leur vision d'un monde « libéré de la faim » par les OGM. Ils jouent donc bien un rôle dans « le processus informel de prise de décision » (Suy, 2002), en apportant un type d'information et en offrant des contrats préférentiels aux Etats. Leur position générale est néanmoins en faveur de règles – qu'elles soient celles de l'OMC ou d'un Protocole – claires et définitives pour encadrer le commerce des OGM. L'existence de ces règles participe, en effet, de la reconnaissance officielle de l'existence des OGM – une vision partagée par certaines ONG. Des règles universelles réduiront de plus l'incertitude pesant sur les coûts des producteurs, qui pourront dès lors les calculer et les intégrer dans le prix final des OGM. Les producteurs ne devront enfin plus craindre de revirement de législations régionales ou nationales.

Si les ONG ne sont pas très nombreuses, elles sont très actives dans les rues de Montréal et dans l'enceinte de la négociation. Elles jouent un rôle important d'informateurs pour les petites délégations et la presse. Elles pèsent ainsi sur l'esprit d'une négociation de plus en plus politique, où à la question technique de la circulation des OGM se mêlent des questions éthiques, de partage des technologies et des bénéfices. Elles ont de fait été pour beaucoup dans la reconnaissance à Montréal du principe de précaution et l'affirmation de l'égalité entre les normes environnementales et commerciales dans le droit international (Biagiotti, 2000 ; Steele, 2000). Elles ont généralement défendu l'existence même du Protocole.

Leur pouvoir de pression se nourrit aussi du souvenir encore frais des manifestations de Seattle. Pour les politiques présents, la négociation de Montréal devient un moyen de manifester leur bonne volonté (prise en compte des revendications citoyennes) en direction des opinions publiques (Gupta, 2000). Le souvenir de Seattle constitue aussi un moyen de pression sur les Etats-Unis, accusés d'avoir saboté la négociation de l'OMC pour des raisons de politique intérieure. Les ministres européens ne manquent pas de le rappeler à la presse et de soupçonner les Américains d'être venus à Montréal avec les mêmes intentions.

Ces différentes fonctions d'information, de transmission et de pression exercées par les ONG sont importantes car elles pèsent sur « la qualité de la vie politique », tout en « façonnant la manière dont sont compris les événements et les comportements » (Wapner, 1997a, pp. 78-79).

2. Signature et mise en œuvre

La négociation s'achève par la signature arrachée de haute lutte par le ministre hollandais de l'Environnement, Jan Pronk, à ses homologues américains et canadiens. Cet engagement est confirmé en mai 2000, avec sa signature lors de la Conférence des Parties de Nairobi. Celle-ci a aussi relancé un nouveau processus de négociation visant à doter la CDB d'outils d'information, de coopération, de surveillance et de suivi de la mise en œuvre du Protocole.

⁴⁶ Ceci se traduit, par exemple, par le port de badge identique.

Le Protocole prendra effet lorsque plus de cinquante pays l'auront ratifié. On compte aujourd'hui, près de trois ans après, 103 signatures dont 36 ratifications⁴⁷ – ce qui reste insuffisant. Les 136 pays ayant adopté la CDB pourraient le signer – les Etats-Unis, qui ne sont pas signataires, sont admis au titre d'observateur. On remarque aussi que si l'Union européenne l'a ratifié, les quinze individuellement ne l'ont pas tous fait. Cette signature d'ailleurs reste symbolique, car elle ne peut entrer dans le calcul qui aboutira à l'entrée en vigueur du Protocole.

Les résistances et les pressions des industriels sont fortes. La réunion du groupe de liaison des experts techniques de Montréal (19-20 mars 2001) s'est notamment penchée sur l'interprétation de l'article 2a du Protocole qui prévoit que l'on étiquette les produits « pouvant contenir des OGM ». Ce point avait déjà opposé Européens – partisans de la traçabilité et de l'information du consommateur la plus précise – aux Nord-Américains – soucieux de ne pas « entraver » le commerce⁴⁸. De manière générale, les Etats-Unis cherchent à renégocier par des voies détournées – accords bilatéraux avec l'Union européenne, débats à l'OMC, etc. – le contenu du Protocole.

3. Analyse en terme de gouvernance

Cette négociation semble donner sens à la norme de gouvernance (responsabilité, participation, information, régulation) :

- Elle établit la responsabilité du pays exportateur dans l'information et la sécurité du transport des OGM. Une exportation n'est pas possible sans le « consentement préalable informé » des autorités du pays importateur. Ce point est particulièrement important pour les pays en développement qui ne disposent pas des moyens d'effectuer eux-mêmes des contrôles dans ce domaine. Cette clause rend de plus possible à tout pays, quel que soit son niveau de développement scientifique, l'exercice du principe de précaution.
- Elle crée un processus coopératif de partage des informations sur les OGM qui semble bien aller dans le sens de plus d'information et de participation. Le Protocole prévoit en effet la mise sur pied d'une *Clearing House* (art. 20 du Protocole) qui concentre toutes les informations disponibles sur les OGM, l'état de recherches, des tests, des évaluations d'impact, etc. Un prototype de ce mécanisme fonctionne déjà aujourd'hui⁴⁹.
- Elle est complétée par un mécanisme financier de soutien à la mise en œuvre dans les pays du Sud et le renforcement des capacités (administratives, scientifiques, etc.) de ces pays sur la question des OGM.
- Elle semble répondre à la norme de responsabilité en prévoyant l'élaboration d'un régime de responsabilité et de réparation pour les dommages résultant de mouvements transfrontaliers d'OGM (art. 27) dans les trois ans suivant la mise en œuvre du Protocole ainsi que la mise en place de mécanismes institutionnels de coopération visant à encourager le respect des obligations et à traiter les cas de non respect.

⁴⁷ La liste des pays ayant ratifié au 20 octobre 2002 est la suivante (du plus récent au plus ancien) : Cuba, la Barbade, les Maldives, la Croatie, le Luxembourg, le Nicaragua, le Mali, Mexico, l'Autriche, le Danemark, l'Union européenne, le Bhoutan, la Biélorussie, la Suède, Niue, le Botswana, les Samoa, le Venezuela, Panama, la Bolivie, Maurice, Djibouti, la Suisse, le Liberia, le Kenya, l'Espagne, les Pays-Bas, l'Ouganda, Nauru, la République tchèque, le Lesotho, Fidji, Saint-Kitts et Nevis, la Norvège, la Bulgarie, Trinidad et Tobago.

⁴⁸ Sur le suivi du Protocole, on consultera utilement le site : www.biodiv.org

⁴⁹ Cette *Clearing House*, rassemblant l'état des législations nationales, les décisions prises et les experts nationaux consultables, est disponible sur le site : <http://bch.biodiv.org/Pilot/Home.asp>

- Elle semble, de même, répondre à la norme de participation du plus grand nombre d'acteurs à la décision politique – même si les acteurs non étatiques n'avaient pas de rôle officiel dans cette négociation. Ces groupes de pression – citoyens, entreprises, scientifiques – ont pris part au débat.
- Elle représente aussi une preuve de la capacité d'intervention du politique, de sa présence sur certains enjeux économiques.
- Elle montre aussi, contre le discours défaitiste dominant, que la régulation de questions environnementales complexes est possible. C'est une question théorique importante. La signature du Protocole, avec toutes ses imperfections, montre en effet qu'on peut « imaginer des régimes de droit international qui correspondent à la nature politique et à la complexité des problèmes d'environnement » (Hisschemöller et Gupta, 1999, p. 152).
- Elle apparaît, enfin, comme le résultat de deux alliances : celle de l'Union européenne avec le groupe du « même esprit », d'une part ; celle des politiques avec les ONG, d'autre part.

Mais, l'analyse selon les mêmes critères de responsabilité, participation, information et régulation, révèle aussi certaines lacunes dans la gouvernance d'une telle négociation.

Malgré leur présence et leur vote, nombre de nations ont, de fait, peu ou pas participé à cette négociation. La gouvernance des négociations internationales participe ainsi à une double délégation de pouvoir – des délégations confiant leur pouvoir de décision à d'autres délégations considérées comme plus compétentes. On peut ici parler du cas de l'Éthiopie dont l'influence sur le groupe du « même esprit », est entièrement fondée sur la personnalité, le charisme et la compétence de son chef de délégation, Tewolde.

Ce fonctionnement est non seulement peu démocratique, mais il échappe aussi au principe même de la négociation et de la recherche de compromis. Pour certaines délégations, il n'y avait rien à gagner à Montréal – la circulation des OGM n'étant pas considérée comme un enjeu. D'autres, comme les États-Unis, n'avaient rien à donner et venaient uniquement pour faire échouer le processus. Ces résultats vont dans le sens de l'étude de Hisschemöller et Gupta (1999). Ces deux auteurs prennent en effet à contre-pied l'hypothèse dominante de l'analyse des négociations internationales, qui pose la prégnance absolue des intérêts économiques dans les positions des États. Pour eux, l'analyse des positions des pays dans les négociations environnementales – il s'agit là du climat – fait bien apparaître combien les intérêts défendus sont construits en fonction de variables multiples, et non donnés directement par les intérêts économiques des pays en négociations.

Le cas particulier des États-Unis pose de plus la question de la légitimité des parties prenantes à la négociation. Comment un pays qui n'a pas signé la CDB peut-il avoir le droit de négocier un des instruments de mise en œuvre de cette Convention ? Cette question n'est pas anecdotique quand on connaît le peu de traités internationaux que Washington a signé depuis une dizaine d'années et le nombre de négociations qu'ils ont cependant influencé, ralenti, voire fait échouer.

La négociation de Montréal souligne aussi, en creux, combien le choix de négociateurs professionnels, plutôt que politiques, limitent les possibilités de développement d'une autre gouvernance mondiale, plus participative et plus réflexive. Les délégués professionnels ne sont responsables que dans le cadre très limité de leur mandat ; ils n'ont pas à justifier leurs actions auprès des citoyens, ni même auprès des élus qui les représentent. Ils peuvent même parfois, sous couvert de la technicité des dossiers, aller à l'encontre de l'opinion majoritaire

dans leur pays d'origine. Le droit international considère, pourtant, les négociateurs comme informés et mandatés, détenteurs du soutien de leurs responsables politiques et que « leur silence équivaut à un consentement, à un renoncement » (Hisschemöller et Gupta, 1999, p. 160). Nombre de délégations ne disposent pas des informations pour prendre parti, ni de mandat clair, et doivent s'en remettre à d'autres. Pour Hisschemöller et Gupta (1999), ceci amoindrit leur légitimité à représenter les intérêts de leur population.

Le résultat de la négociation est à la mesure des dysfonctionnements signalés ci-dessus. C'est un résultat positif pour un petit nombre de pays pour qui la négociation était un enjeu. C'est aussi un Protocole sans grands moyens, si les politiques ne le reprennent pas à leur compte. Les spécialistes espèrent voir sa mise en œuvre en 2003 – il manque encore 14 ratifications. La gouvernance créée par ce processus est donc de portée bien limitée, même si, comme le rappelle von Moltke (2002, pp. 50-51), « dans une perspective traditionnelle des relations internationales, la gouvernance internationale de l'environnement ne devrait pas exister et, si elle existait, ne devrait pas être efficace. Or nous savons qu'elle existe et qu'elle est, au moins partiellement, efficace »⁵⁰.

III. AGENDA DE RECHERCHE

L'étude de cette négociation montre bien combien la construction d'une gouvernance mondiale reste encore loin de l'idéal de gouvernance tel qu'il est porté par les ONG et tous ceux qui adoptent une « position régulationniste, soucieuse de l'efficacité publique et de la représentation effective de tous les acteurs concernés » (Lenoble, 2000, p. 15). Ces biais – mauvaise représentation, déséquilibre, luttes d'influence, etc. – seraient encore plus criants si on prenait comme objet d'analyse des négociations, comme celle sur l'application du Protocole de Kyoto sur la réduction de l'effet de serre qui a avorté à la Haye l'année dernière ou encore celle de l'OMC à Seattle, ou dans une certaine mesure celle plus récente de Doha qui a ouvert un nouveau cycle de négociations commerciales sous des auspices plutôt sombres. Ces dysfonctionnements peuvent paraître complètement insupportables dans le cas d'enceintes fermées comme le G-8. Ils amènent à penser que certains forums sont des lieux inadéquats de gouvernance mondiale, donnant l'apparence d'une régulation démocratique, voire des lieux de « non-gouvernance mondiale » – les décisions prises paraissant particulièrement inadaptées à l'amélioration de la régulation planétaire. De fait, beaucoup ne répondent à aucun critère de gouvernance – responsabilité, information, participation et régulation.

Les négociations internationales constituent un exemple formel de gouvernance mondiale. Peu de négociations, pourtant, répondent aux mêmes conditions minimales de démocratie et de respect de la norme de « gouvernance ». Ce constat inspire deux appels. Le premier est politique. Il faut plus de *lobbying* et de contrôle de la société civile – encore un terme dangereux pour son utilisateur – sur l'action publique internationale. Le second s'adresse aux chercheurs pour qu'ils s'attachent à démonter plus avant les processus actuels de gouvernance mondiale – les négociations, mais aussi les réunions qui les préparent, les communautés

⁵⁰ Von Moltke (2002, p. 50) définit quatre critères d'efficacité pour les régimes environnementaux internationaux : 1) le respect de normes environnementales ; 2) la modification des comportements ; 3) la modification des règles, des lois nationales ou locales ; 4) leur existence qui « sensibilise ainsi à certains problèmes environnementaux et représente le premier pas d'une évolution institutionnelle plus importante ». Dans le cas du Protocole étudié, nous sommes dans le quatrième cas de figure avec l'opportunité de passer au troisième.

épistémiques qui les inspirent, etc. Il est urgent de jeter un peu plus de lumière sur des fonctionnements qui n'ont rien de transparents !

BIBLIOGRAPHIE

- BIAGIOTTI I., 1997, *La représentation du bon gouvernement africain par les bailleurs de fonds. Analyse comparative des politiques d'aide américaine et allemande en Afrique de 1959 à 1996*, thèse, EHESS, Paris.
- BIAGIOTTI I., 2000, « Précaution et non-subordination à l'OMC, Le Protocole sur la circulation des OGM adopté à Montréal le 31 janvier fait la part belle à l'environnement », *Marchés Tropicaux et Méditerranéens*, 25, pp. 315-317.
- BIAGIOTTI I. et P. QUANTIN, 2001, « Les bailleurs de fonds, la conditionnalité et la promotion de la gouvernance en Afrique », *In* : Winter G. (coord.), *Inégalités et politiques publiques en Afrique*, Karthala – IRD, Paris.
- CAD, 1994, « Orientations du CAD sur le développement participatif et la bonne gestion des affaires publiques », *Documents de travail de l'OCDE*, OCDE, Paris.
- CHARNOVITZ S., 1997, « Two centuries of participation: NGOs and International governance », *Michigan Journal of International Law*, 18(2), pp. 183-286.
- COMMISSION ON GLOBAL GOVERNANCE, 1995, *Our Global Neighborhood*, Oxford University, Oxford.
- EDWARDS M., 2000, « Civil Society and Global Governance », communication à la conférence internationale, *On the Threshold: The United Nations and Global Governance in the New Millennium*, 19-21 janvier, UNU Tokyo. Disponible sur le site : <http://www.unu.edu/millennium/edwards.pdf>
- FRANCK T.M., 1992, « The Emerging Right to Democratic Governance », *The American journal of International Law*, 86(46), pp. 46-91.
- FRISCHTAK L., 1994, « Governance Capacity and Economic Reform in Developing Countries », *Technical Paper n° 254*, World Bank, Washington D.C.
- HEWITT DE ALCANTARA C., 1998, « Du bon usage du concept de gouvernance », *Revue internationale en sciences sociales*, 155, pp. 109-118.
- HISSCHEMÖLLER M. et J. GUPTA, 1999, « Problem-solving through International Environmental Agreements: The issue of Regime Effectiveness », *International Political Science Review*, 20(2), pp. 151-174.
- JORDAN L. et P. VAN TUIJL, 1998, *Political Responsibility in NGO Advocacy: Exploring Emerging Shapes of Global Democracy*, NOVIB. Disponible sur le site : www.gapresearch.org/governance/gec8.pdf
- JUDGE A., 1997, « NGOs and Civil Society: some Realities and Distortions », *Transnational Associations*, 47(3), pp. 156-180.
- KEOHANE R. et J. NYE, 1971, *Transnational Relations and World Politics*, Cambridge Harvard, Cambridge.
- LENOBLE J., 2000, « Négociations internationales : une question de procédures », *Le Courrier de la Planète*, 60, « Gestion des ressources naturelles : les chaînons manquants », pp. 14-16.

- LOSSER A., 1992, « La stratégie du développement dans la pensée et la politique économique allemandes. », *Mondes en développement*, tome XX, n° 77-78, pp. 177-189.
- NEWELL P. et R. MACKENZIE, 2001, *The 2000 Cartagena Protocol on Biosafety: Legal and Political Dimensions, Globalisation and Poverty*. Disponible sur le site : www.gapresearch.org/governance/gec8.pdf
- OLIVIER DE SARDAN J-P., 2000, « Anciennes méthodes, nouveaux objets », *Le Courrier de la Planète*, 58, « Gouvernances locales : place aux acteurs », pp. 6-8.
- POULIGNY B., 2001, *L'émergence d'une « société civile internationale » ? Processus, acteurs, enjeux*, CERI, Paris. Disponible sur le site : <http://www.ceri-sciences-po.org/cherlist/pouliny/stecivile.pdf>
- ROCA P-J., 2001, « Des mandats ambigus », *Le Courrier de la Planète*, n°63, « Société civile mondiale : La montée en puissance », pp. 19-21.
- SCHOLTE J.A., 2000, *Globalization : a Critical Introduction*, St. Martin Press, New-York.
- SCHOLTE J.A., 2002, « Société civile et gouvernance mondiale », In : Jacquet P., Pisani-Ferry J. et L. Tubiana (eds), *Gouvernance mondiale*, Rapport au Conseil d'Analyse Economique, la documentation française, Paris, pp. 211-232.
- SHIHATA, 1991, « Issues of Governance in Borrowing Members. The Extent of their Relevance under the Bank's Articles of Agreement », *memorandum*, World Bank.
- SMOUTS M-C., 1998, « Du bon usage de la gouvernance en relations internationales », *Revue internationale en sciences sociales*, 155, pp. 85-118.
- STEELE D., 2000, « United Nations Reforms. Civil and sometimes uncivil society », *Transnational Associations*, 6, pp. 282-290.
- SUY E., 2002, « New Players in international relations », *Transnational Association*, 3, pp. 162-169.
- UNION OF INTERNATIONAL ASSOCIATION, 1999, *Yearbook of International Organization 1999-2000*, vol.1-B, Munich, Saur, p. 2357.
- USAID, 1991, « Democracy – Governance », *Policy paper*, Washington DC.
- UVIN P. et I. BIAGIOTTI, 1996, « Global Governance and the New Political Conditionality », *Global Governance*, 2, pp. 377-400.
- VON MOLTKE K., 2002, « Gouvernance : Reconnaître ce qui marche », *Le Courrier de la planète*, 68, « Développement (II) durable : Négociations sans lendemains », pp. 50-51.
- WAPNER P. 1997(a), « Governance in Global Civil society », In : Young O. (Ed.), *Global Governance*, MIT Press, pp. 76-84.
- WAPNER P. 1997(b), « The Transnational Politics of Environmental NGOs », paper prepared for the United Nations University Symposium on the *United Nations and the Global Environment*, 14-15 novembre, New York City. Version révisée.
- WEISS T., 1998, *Beyond UN Subcontracting: Task-sharing and Service providing NGOs*. Basingstoke : Macmillan.
- WORLD BANK, 1989, *Sub-Saharan Africa : From Crisis to Sustainable Growth*, World Bank Report, Washington D.C.