

Appendice 0 – Modèle de travail de recherche

Par Yannick Queau

La théorie des régimes face aux difficultés de la coopération internationale : le cas du régime sur la biodiversité

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
PREMIÈRE PARTIE : QU'EST-CE QUE LA THÉORIE DES RÉGIMES?	2
<i>Les régimes : essai de définition</i>	<i>2</i>
<i>Les principales caractéristiques d'un régime</i>	<i>3</i>
<i>Les principaux postulats de la théorie des régimes</i>	<i>5</i>
<i>Les notions de puissance et d'intérêt</i>	<i>6</i>
SECONDE PARTIE : LES OBSTACLES À LA COOPÉRATION SUR LES QUESTIONS DE BIODIVERSITÉ	7
<i>Le concept de biodiversité.....</i>	<i>7</i>
<i>Les conflits de valeurs quant à l'usage de la biodiversité</i>	<i>8</i>
<i>Les conflits de nature technique.....</i>	<i>10</i>
CONCLUSION.....	12
BIBLIOGRAPHIE	13

Introduction

En économie, le courant néo-institutionnaliste d'inspiration libérale considère que le marché est incapable de se réguler par lui-même, la concurrence entre les acteurs n'étant jamais parfaite. Il est donc nécessaire de recourir à des mécanismes permettant de réduire les coûts des échanges liés aux imperfections du marché. Ces mécanismes contribuent à structurer le marché et influencent les manières de faire des acteurs. Ils iraient même jusqu'à modifier le fonctionnement du marché¹. Ce raisonnement, transposé dans le champ spécifique des relations internationales², constitue le fondement de la théorie des régimes. Celle-ci s'attache à analyser les mécanismes permettant de faciliter l'ajustement des politiques nationales (c'est-à-dire les intérêts des États) aux contraintes de la scène internationale. Ainsi, de manière générale, elle affirme qu'il est dans l'intérêt des États de coopérer entre eux plutôt que de recourir à des actions unilatérales.

En 1992, au sommet de Rio, la conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement (CNUED) a adopté un certain nombre de résolutions parmi lesquelles figurait la Convention sur la diversité biologique (CDB). Cette dernière prévoyait l'instauration d'organismes internationaux devant permettre une meilleure coopération entre les États sur les questions de biodiversité. Pourtant, plus de dix ans après le sommet de Rio, la coopération dans ce domaine ne semble pas fonctionner. En effet, les États (mais aussi les organisations non gouvernementales [ONG] et les organisations intergouvernementales [OIG]) ne sont pas arrivés à une entente sur la manière de protéger et d'utiliser raisonnablement les ressources de la diversité biologique mondiale. Or, dans une approche qui stipule que la coopération sera invariablement plus avantageuse qu'une action solitaire, comment expliquer ce comportement? La théorie des régimes permet-elle d'identifier les obstacles à la coopération sur les questions de diversité biologique?

Ce travail défend l'hypothèse que la théorie des régimes permet d'identifier les principaux obstacles à l'instauration d'une coopération véritablement efficace sur les enjeux de la biodiversité. Elle met en lumière les raisons poussant les États vers des actions unilatérales (disparité Nord/Sud, multiplication des organismes de coopération, absence d'efficacité des régimes). Afin de vérifier cette hypothèse, nous rappellerons dans un premier temps les principes et les postulats de la théorie des régimes. Dans un second temps, nous identifierons, grâce à cette théorie, les principaux obstacles à l'établissement d'un régime sur la biodiversité. Dans un

¹ Marie-Claude Smouts, « La coopération internationale de la coexistence à la gouvernance mondiale », in *Les nouvelles relations internationales : pratiques et théories*, sous la dir. de Marie-Claude Smouts, p. 135-160, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1998.

² Par Keohane et Nye, notamment.

dernier temps, nous ferons un retour sur l'hypothèse en reprenant brièvement les principaux points de l'analyse.

I- Qu'est-ce que la théorie des régimes?

Les régimes : essai de définition

Avant de pouvoir déterminer si la théorie des régimes permet ou non d'identifier les obstacles à la coopération internationale sur les questions de diversité biologique, il convient d'expliquer brièvement de quoi il s'agit. La notion de régime ne fait pas l'objet d'une définition consensuelle. On constate que sa définition varie d'un auteur à l'autre. Toutefois, la définition de Stephen Krasner semble s'être imposée comme la référence incontournable :

« [An international regime is constituted of a] set of implicit or explicit principles, norms, rules and decision-making procedures around which actors' expectations converge in a given issue-area of international relations. Principles are beliefs of fact, causation and rectitude. Norms are standards of behavior defined in terms of rights and obligations. Rules are specific prescriptions or proscriptions for action. Decision-making procedures are prevailing practices for making and implementing collective choice. »³

Cette définition relativement large des régimes fait l'objet de contestations de la part de plusieurs auteurs. De Senarclens, notamment, estime qu'une vision trop générale des régimes donne lieu à de nombreuses imprécisions⁴. Il reproche à Krasner de confondre la notion d'ordre international avec celle de régime. Selon lui, on peut en effet considérer que les normes, les principes, les règles et les procédures décisionnelles sont des éléments constitutifs de l'ordre international, au même titre que les États.

Toutefois, en se basant sur la définition de Krasner, on remarque que la notion de régime désigne deux éléments distincts. D'une part, elle renvoie à un ensemble de normes, de principes, de règles et de pratiques politiques qui définissent le cadre d'une institution établissant un ordre régional (par exemple : l'Accord de libre-échange nord-américain [ALENA] et l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord [OTAN]) ou mondial (par exemple : le Fonds monétaire international [FMI] et l'Organisation mondiale du commerce [OMC]). D'autre part, un régime peut également décrire des procédés de coopération entre États sur des enjeux très

³ Stephen Krasner, « Structural Causes and Regimes Consequences : Regimes as Intervening Variables », *International Organisation*, vol. 36, no 2 (printemps 1982), p. 203.

⁴ Pierre De Senarclens, « La théorie des régimes et l'étude des organisations internationales », *Revue internationale des sciences sociales*, vol. 138 (novembre 1998), p. 531.

spécifiques, comme lors d'une convention internationale (par exemple : *Strategic Arms Limitation Treaty* [SALT] et *Strategic Arms Reduction Treaty* [START]).

Pour en arriver à cette définition de la notion de régimes, les auteurs partent d'une vision du monde bien précise. Pour eux, comme pour les réalistes, les relations internationales seraient anarchiques⁵. Les États poursuivraient des intérêts égoïstes dans un contexte d'incertitude (difficulté de connaître les buts des autres acteurs et donc de prévoir leurs actions). Mais pour les tenants de la théorie des régimes, contrairement à ce qu'en disent les réalistes, la coopération peut s'établir. Elle permettrait de collecter l'information nécessaire à la prise de décisions et, ainsi, de réduire les incertitudes. L'information serait donc la *marchandise* la plus précieuse de la théorie des régimes.

Après avoir qualifié de manière générale la notion de régime, il s'avère nécessaire de s'interroger plus précisément sur les critères permettant d'identifier un régime, ainsi que sur les postulats de la théorie. Ces derniers permettent peut-être de mettre en évidence les faiblesses de la théorie.

Les principales caractéristiques d'un régime

Tout en admettant la difficulté de définir la notion de régime, Keohane estime que les principes, les normes, les règles et les procédures de décisions sont les quatre éléments constituant un régime⁶. Cependant, ces éléments ne doivent pas être considérés séparément. Il est en effet mal aisé de distinguer un principe d'une norme, ou encore une règle d'une procédure décisionnelle. Il n'est d'ailleurs pas primordial pour Keohane d'opérer ces distinctions, car c'est plus précisément l'interaction entre les quatre éléments qui confère au régime sa cohérence et lui apporte la légitimité dont il a besoin auprès des États pour exister⁷. Il faut cependant souligner que si les règles et les procédures décisionnelles sont relativement faciles à repérer, l'exercice s'avère nettement plus ardu en ce qui concerne les normes et les principes implicites au régime. C'est d'ailleurs une des principales critiques adressées à Keohane.

Toutefois, pour Kébabdjian, on peut tout de même opérer une distinction entre, d'un côté, les principes et les normes et, de l'autre, les règles et les procédures de décisions. En effet, les principes (les buts fondamentaux) et les normes (les droits et obligations) sont les éléments *permanents* du régime car « ils se réfèrent au système de valeurs fondamentales partagées par un groupe de pays, c'est-à-dire aux

⁵ Robert O. Keohane et Joseph Nye, *Power and interdependence*, Boston, Little brown, 1977, 273 p.

⁶ Robert O. Keohane, *After hegemony*, Princeton, Princeton University Press, 1984, p. 59.

⁷ *Ibid.*, p. 49.

finalités du régime⁸ ». Ainsi, tout changement affectant les normes et les principes serait en fait un changement de régime. Les règles et les procédures de décisions n'ont pas la même permanence au sein du régime; elles sont susceptibles de varier. En effet, selon Kébabdjian, les règles (des prescriptions pour l'action) et les procédures de décisions (les pratiques en vigueur pour la formation de choix collectifs) constituent les *instruments* du régime, c'est-à-dire des éléments se rapportant aux mécanismes d'application des décisions et, de manière plus générale, aux modalités techniques de fonctionnement du régime⁹. Elles sont donc en quelque sorte subordonnées aux principes et aux normes.

Mais, pour Oran Young, la définition de Krasner n'est pas satisfaisante. Young lui reproche de n'être qu'une énumération d'éléments conceptuels difficiles à distinguer les uns des autres. Selon lui, un régime serait plutôt une « institution sociale gouvernant les actions de ceux qui sont impliqués dans des activités spécifiques ou dans un ensemble d'activités¹⁰ ». Cette dernière définition apporte un complément intéressant. Elle permet d'établir une distinction entre les accords internationaux ou organisations internationales qui constituent des régimes (l'OMC et le FMI, notamment) et ceux qui n'en sont pas (l'Organisation des Nations Unies [ONU] et l'Organisation de coopération et de développement économiques [OCDE], par exemple). Young introduit en effet la notion de contrainte (*gouverne*) sur l'indépendance de la décision et sur le comportement des différents acteurs participant au régime. Un régime existe donc lorsque la décision n'est plus prise de manière totalement autonome¹¹.

Rittberger ajoute deux autres critères nécessaires à la constitution d'un régime. Ils concernent leur efficacité (« *effectiveness* ») et leur durée ou leur robustesse (« *resiliency* »). L'efficacité se rapporte en partie à la notion de contrainte introduite par Young. Elle concerne le comportement des acteurs du régime : celui-ci serait orienté, voire même conditionné par le régime lui-même. Les acteurs doivent en effet se conformer aux modalités, et une entorse à un principe peut entraîner une protestation de la part des autres¹². Mais l'efficacité d'un régime ne se réduit pas à la limitation de l'autonomie des acteurs; elle réside aussi dans la capacité du régime à « assurer un mode d'interactions qui maximise la poursuite de l'intérêt commun ou l'évitement d'aversion communes, c'est-à-dire sa capacité d'atteindre ses objectifs

⁸ Gérard Kébabdjian, « Les régimes internationaux comme cadre d'analyse », chap. in *Les théories de l'économie politique internationale*, Paris, Le Seuil, 1999, p. 137.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Oran R. Young, *International Cooperation. Building Regimes for National Resources and the Environment*, Londres, Cornell University Press, 1989, p. 63.

¹¹ Arthur A. Stein, *Why Nations Cooperate. Circumstances and Choice in International Relations*, Ithaca, Cornell University Press, 1990, p. 210.

¹² Voker Rittberger, *International Regimes in East-West politics*, Londres et New York, Pinter Publiphobies, 1990, p. 3-4.

avoués¹³ ». La notion de durée ou de robustesse réfère, quant à elle, à l'aptitude du régime à résister aux changements issus des conflits sur la scène internationale¹⁴. Ainsi, un régime n'est pas une règle temporaire : il bénéficie d'une permanence dans le temps.

Les principaux postulats de la théorie des régimes

Dans un premier temps, la théorie des régimes part de l'idée que les acteurs prendraient leurs décisions ou effectueraient leurs choix de manière rationnelle, c'est-à-dire en fonction de leurs intérêts. Cependant, ces choix s'inscriraient, au plan international, dans un contexte caractérisé par l'incertitude, dans la mesure où il serait difficile de prévoir qu'elle sera la position des autres acteurs sur un enjeu. Dans cette perspective, la participation aux régimes internationaux aurait pour objectif de diminuer ces incertitudes, car elle réduirait les coûts liés à l'information, à la négociation et à la surveillance d'un rival¹⁵. Dans un second temps, la théorie des régimes affirmerait également que, dans tous les cas, les acteurs auraient intérêt à choisir la coopération plutôt que l'action unilatérale¹⁶. Pour démontrer cette affirmation, les théoriciens des régimes utiliseraient notamment la théorie des jeux et le dilemme du prisonnier.

Selon Axelrod, une coopération durable pourrait s'établir entre des acteurs poursuivant des intérêts personnels différents. La condition de la réalisation effective de cette coopération serait que les acteurs aient une probabilité suffisante de se rencontrer dans l'avenir de sorte que les modalités et les résultats de la future rencontre soient importants pour eux¹⁷. Ainsi, des États entretenant entre eux des relations fréquentes et stables (comme dans le cadre de l'ALENA ou de l'OMC, par exemple) n'auraient pas intérêt à agir sans concertation. En effet, dans leurs relations et leurs échanges, ils seraient à tour de rôle gagnants et perdants. En agissant de façon unilatérale, un État risquerait d'engendrer de la méfiance, voire des rancunes, à son égard. À longue échéance, la coopération serait donc l'attitude la plus intéressante. Ainsi, le grand intérêt des régimes serait de renforcer le principe de réciprocité (*donnant-donnant*) entre les acteurs.

¹³ Philippe Le Prestre, *Écopolitique internationale*, Montréal, Guérin universitaire, 1997, p. 226.

¹⁴ Voker Rittberger, *op. cit.*, p. 3.

¹⁵ Jean-Jacques Roches, *Théories des relations internationales*, Paris, Éditions Montchrestien, 1994, p. 109.

¹⁶ Robert Axelrod, « Donnant-donnant », chap. in *Théorie du comportement coopératif*, Paris, Édition Odile Jacob, 1992, 235 p.

¹⁷ *Ibid.*

Les notions de puissance et d'intérêt

Selon nous, l'étude des notions de puissance et d'intérêt et de leur articulation au sein du régime est nécessaire. Elle permet peut-être de comprendre le comportement des acteurs du régime et, par extension, d'expliquer pourquoi certains acteurs préfèrent recourir à des actions unilatérales. Il faut préciser d'emblée que la théorie des régimes n'est pas une théorie de l'harmonie où chacun des acteurs coopère au profit de tous. Il existerait des rapports de force au sein des régimes. Les organisations internationales multilatérales fondées sur la coopération n'éliminent donc en aucun cas les conflits. Toutefois, dans le cadre d'une coopération soutenue, il est fort probable que ces conflits s'expriment autrement que par la force armée, par exemple. Alors, que sont la puissance et l'intérêt dans un contexte de coopération?

Selon Caporaso, la théorie des régimes fonde la puissance, d'une part, sur la capacité de coopérer et de communiquer et, d'autre part, sur la capacité d'influencer les résultats de la coopération¹⁸. La première conception désigne la capacité des États à accomplir collectivement des actions dans un intérêt commun à tous les États. Krasner parle de « puissance au service du bien commun¹⁹ ». La Convention de Paris de 1992 (qui renforce le protocole de Genève de 1925) interdisant l'usage des gaz de combat dans un conflit constitue un exemple de cette capacité des États à servir le bien commun. Si la puissance est au service d'un intérêt collectif, il est tout à fait possible de concilier l'intérêt national et l'intérêt commun. On admet alors que les États (mais aussi les ONG et les OIG) ne cherchent pas forcément à augmenter leur puissance et que les gains absolus leur importent plus que les gains relatifs, c'est-à-dire les progrès réels leur importent plus que l'accroissement de l'écart avec leurs pairs.

La seconde conception de la puissance (capacité d'influencer les résultats des négociations) concerne les conflits et les rivalités entre États. Elle implique des pressions, des contraintes, voire des sanctions, et suppose des perdants et des gagnants. Les gains relatifs sont alors plus importants que les gains absolus. Dans cette optique, un acteur peut, au sein d'un régime, manipuler ses pairs (grâce à son prestige ou à des incitations de nature économique, par exemple) de façon à ce que leurs décisions soient conformes à son objectif. Krasner parle dans ce cas de « puissance au service des intérêts particuliers²⁰ ». L'intérêt des acteurs passe alors par la maximisation de leur autonomie décisionnelle que le régime recherche justement à réduire.

¹⁸ James A. Caporaso, « Vers une sociologie des institutions internationales : critique de la théorie des régimes et perspectives d'avenir », *Revue internationale des sciences sociales*, vol. 138 (novembre 1993), p. 561.

¹⁹ Stephen D. Krasner, *loc. cit.*, p. 197.

²⁰ *Ibid.*, p. 198.

La création d'un régime dépend donc de la présence d'un ou de plusieurs États ayant la capacité et la volonté de l'établir ainsi que d'assurer son efficacité²¹. La théorie de la « stabilité hégémonique » est une formalisation de cette explication. Elle postule qu'un régime international est plus stable lorsqu'un des acteurs y exerce une domination et en assure le bon fonctionnement²². La coopération dépend donc non seulement de l'existence d'intérêts communs, mais aussi de la présence d'une puissance hégémonique. La tâche de cette dernière consiste essentiellement à inciter à la poursuite d'intérêts communs, à éviter les aversions communes, mais aussi à assurer une distribution équitable des fruits de la coopération²³. En effet, si certains acteurs du régime s'estiment continuellement lésés, ils risquent de recourir à des actions unilatérales pour atteindre leurs objectifs.

II- Les obstacles à la coopération sur les questions de biodiversité

Le concept de biodiversité

Selon Boyle, le concept de diversité biologique regroupe l'ensemble des variétés des souches génétiques, des espèces et des écosystèmes²⁴. L'article 2 de la CDB donne sa propre définition du concept :

[La biodiversité est la] variabilité des organismes vivants de toute origine y compris, entre autres, les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques et les complexes écologiques dont ils font partie; cela comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces ainsi que celle des écosystèmes.²⁵

La diversité biologique concerne donc l'ensemble du patrimoine génétique vivant de l'humanité et pas uniquement la protection des espèces en voie d'extinction. Elle est un réservoir génétique partiellement inconnue. Elle représente un enjeu crucial pour l'industrie pharmaceutique et agro-alimentaire qui cherche à exploiter les gènes des espèces naturelles pour accroître la résistance de certaines plantes ou pour créer de nouveaux médicaments²⁶. Ces industries étant localisées dans l'hémisphère Nord et la plupart des ressources génétiques se situant dans l'hémisphère Sud, la biodiversité est presque par nature un enjeu international.

²¹ Robert O. Keohane, *op. cit.*, p. 135-137.

²² *Ibid.*, p. 137-140.

²³ Philippe Le Prestre, *op. cit.*, p. 290-291.

²⁴ Alan E. Boyle, « The Convention on Biological Diversity », in *The Environment After Rio. International Law and Economics*, sous la dir. de Luigi Campiglio *et al.*, p. 1-17, Boston, Graham & Trotman/Martinus Nijhoff, 1994.

²⁵ UNEP, *Convention sur la diversité biologique*, Montréal, OACI, 2001, p. 4.

²⁶ Alain Lipietz, « Les négociations écologiques globales : enjeux Nord/Sud », *Revue Tiers Monde*, vol. 35 (1994), p. 36.

Un régime international a été mis en place progressivement autour des débats sur les plantes alimentaires et sur les droits de propriété intellectuelle. Ces débats se rassemblent dans la CBD, une convention cadre formulée en des termes suffisamment imprécis pour que des positions divergentes s’y retrouvent, ainsi que dans quelques autres forums de négociation comme la FAO (*Food and Agriculture Organization*)²⁷. Le principal objectif de la CBD est de permettre l’utilisation durable des ressources biologiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de l’exploitation de ces ressources.

Notre but est donc de mettre en évidence les principaux obstacles à la mise en place de régimes internationaux efficaces de la biodiversité, et ce en utilisant la théorie des régimes. Ceci dit, nous ne prétendons absolument pas dresser une liste exhaustive de ces difficultés; nous cherchons à explorer les possibilités que cette approche nous propose à partir du cas de la biodiversité. C’est pourquoi nous considérerons tout d’abord les conflits de valeurs quant à l’usage de la biodiversité. Par la suite, nous identifierons plus précisément quelques points de désaccords de nature plus technique entre les différents acteurs (la définition de l’ordre du jour et le contrôle de l’information, le choix des forums de négociation, les liaisons entre les questions politiques, les transferts de technologies et les problèmes d’équité posés par les droits de propriété intellectuelle).

Les conflits de valeurs quant à l’usage de la biodiversité

La protection de la biodiversité se heurte à des systèmes de valeurs différents. En effet, selon son degré de développement et les ressources dont elle dispose, une société n’aura pas le même intérêt quant à la préservation de la diversité biologique. Il faut préciser que cette dernière est une ressource inégalement répartie, principalement localisée dans l’hémisphère Sud. En effet, « les forêts tropicales ne couvrent qu’environ 7% de la surface de la terre mais elles regroupent plus de 50% des espèces vivantes, animales et végétales. Un hectare de forêt amazonienne contient en effet plus d’espèces de plantes que l’Europe tout entière »²⁸. Mais dans l’hémisphère Sud, la diversité biologique est avant tout une ressource naturelle au même titre que le pétrole et le charbon et elle est susceptible de permettre le développement économique et social des populations. Ainsi, la biodiversité ne mérite réellement d’être conservée qu’à la condition de représenter une valeur économique non négligeable²⁹. Au Nord, comme nous l’avons déjà mentionné, la diversité biologique représente un enjeu scientifique de première importance pour l’industrie pharmaceutique et l’industrie agro-alimentaire.

²⁷ Marc Hufty, « La gouvernance internationale de la biodiversité », *Études internationales*, vol. 32, no 1 (2001), p. 5-29.

²⁸ *L’état du monde* [CD-ROM], Paris, La Découverte, 1998.

²⁹ Alain Lipietz, *loc. cit.*, p. 31-37.

Ainsi, on assiste à une polarisation Nord/Sud dans le débat sur la biodiversité. Le Nord (les pays développés) réclame l'accès libre et gratuit aux ressources de la diversité biologique qui se trouvent principalement sur les territoires des pays de l'hémisphère Sud afin d'encourager la recherche scientifique. Il considère que les ressources de la biodiversité font partie du patrimoine mondial de l'humanité, mais refuse de devoir partager les bénéfices de la recherche scientifique en se réfugiant derrière les droits de propriété intellectuelle³⁰.

Les pays du Sud (les pays en développement), au contraire, s'opposent à cette idée en arguant que les ressources naturelles situées sur leur territoire leur appartiennent selon le principe de souveraineté. Ces pays n'acceptent pas que leurs richesses naturelles soient pillées par les entreprises du Nord. Toutefois, ils considèrent la recherche scientifique utilisant les ressources dont ils seraient propriétaires comme faisant partie du patrimoine de l'humanité. Ils réclament donc que les fruits de la recherche (vaccins, médicaments, semences, etc.) leur soient accessibles gratuitement³¹.

Or, la Convention sur la diversité biologique réunit ces deux positions sans pour autant les concilier. Elle prévoit en effet à la fois un accès ouvert aux ressources de la biodiversité aux industries du Nord et, en contrepartie, des transferts de technologie des pays développés vers les pays en développement³². Mais elle ne dit rien sur la façon dont elle pourrait amener les différentes parties à coopérer; elle n'identifie pas d'intérêt commun. En l'absence de ce dernier, la poursuite des intérêts particuliers continue d'être la règle dominante. Ainsi, sans même avoir considéré les différentes positions à l'intérieur des deux camps, il semble que l'élaboration d'un régime international de la biodiversité se heurte à des intérêts nationaux, jusqu'à présent, inconciliables, les intérêts des pays du Sud s'opposant à ceux des pays du Nord.

En plus des conflits de valeurs, la polarisation Nord/Sud sur les questions de diversité biologique débouche sur un certain nombre de conflits plus *techniques* que nous allons brièvement présenter. Selon nous, ces conflits constituent aussi des obstacles à la mise en place d'un régime de la biodiversité.

³⁰ Philippe Le Prestre, *op. cit.*, p. 246-254.

³¹ Chris K. Mensah, « The Role of the Developing Countries », in *The Environment After Rio. International Law and Economics*, sous la dir. de Luigi Campoglio *et al.*, Boston, Graham & Trotman/Martinus Nijhoff, 1994, p. 47.

³² UNEP, *op. cit.*

Les conflits de nature technique

Nous n'avons retenu que les points de désaccords qui semblent les plus importants et que nous pouvons mettre en relation avec les obstacles à l'instauration d'un régime international sur la biodiversité. La liste qui suit est donc subjective et ne se veut absolument pas exhaustive. Nous traiterons successivement des éléments suivants : 1) la définition de l'ordre du jour et le contrôle de l'information, 2) le choix des forums de négociation, et 3) les liaisons entre les questions politiques.

i) La définition de l'ordre du jour et le contrôle de l'information

Selon Le Prestre, « la plupart des négociations internationales en matière d'environnement ont été initiées par le Nord qui a réussi à imposer son ordre du jour³³ ». Les négociations sur la biodiversité recourent dans l'ensemble cette affirmation. En fait, le principal problème soulevé par le contrôle de l'ordre du jour est celui du contrôle de l'information. En effet, un des conflits entre le Nord et le Sud porte sur les outils de mesure utilisés pour étudier l'état et l'évolution de la diversité biologique. La diffusion de l'information (scientifique, essentiellement) dépend des intérêts des acteurs qui la contrôlent. En d'autres termes, derrière le choix des indicateurs se cachent en fait des intérêts nationaux.

Le contrôle exercé par les pays du Nord sur l'information scientifique constitue véritablement un obstacle à la mise en place d'un régime de la diversité biologique. En effet, les pays du Sud n'ont aucun intérêt à participer à un régime si l'information que ce dernier est sensé lui apporter plus facilement est filtrée par ses adversaires et défend uniquement leurs intérêts. Ainsi, l'information, c'est-à-dire la denrée la plus précieuse du régime, n'est pas encore suffisamment fiable pour convaincre les pays du Sud de s'impliquer dans un régime de la biodiversité.

ii) Le choix des forums de négociation

D'après Le Prestre, « les types de structures au sein desquelles se négocient les accords sur l'environnement influencent la distribution de pouvoirs des différents groupes d'États. Chaque État, ou groupe, voudra que les négociations aient lieu dans le cadre d'institutions où il peut exercer une certaine influence sur le processus³⁴. » Le nombre relativement important des institutions ou des conventions prévoyant le règlement des litiges liés à la diversité biologique permet de vérifier l'exactitude de cette affirmation. En effet, si l'on considère les droits de propriété intellectuelle sur la biodiversité, on constate qu'au minimum deux accords internationaux (la CDB et l'Accord sur les droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce [ADPIC])

³³ Philippe LePrestre, *op. cit.*, p. 147.

³⁴ *Ibid.*, p. 257.

prévoient des règlements différents des conflits. La CDB et l'ADPIC (qui est rattaché à l'OMC) s'opposent profondément sur la question des droits de propriété intellectuelle et obligent les acteurs à décider lequel des deux doit primer sur l'autre. Les deux accords ont des objectifs totalement différents. La CDB tente de préserver la biodiversité alors que l'ambition de l'ADPIC est de la privatiser et donc de s'opposer à la souveraineté nationale et aux droits des communautés locales que défend la convention. Les pays du Sud affichent donc une préférence pour les dispositions de la CDB tandis que les pays du Nord préfèrent l'ADPIC.

Ainsi, la multiplication des organismes internationaux traitant des enjeux liés à la biodiversité peut nuire à l'élaboration d'un régime sur ces questions. Aucun des acteurs ne voudra coopérer avec les autres si les dispositions du forum de discussion lui sont préjudiciables. Les contradictions qui existent entre les différents accords internationaux, c'est-à-dire entre les principes, les normes, les règles et les procédures de décisions, sont trop importantes pour permettre la mise en place d'un régime efficace de la biodiversité.

iii) Les liaisons entre les questions politiques

Les pays du Sud comme les pays du Nord ont pensé faire, pendant un certain temps, de la liaison entre les questions politiques l'instrument de la coopération en matière d'environnement et, plus précisément, de biodiversité. Le principe est simple : en échange de l'accès aux ressources naturelles de l'hémisphère Sud, les pays du Nord s'engagent à fournir de l'aide financière pour le développement et, surtout, à transférer des technologies vers le Sud³⁵.

Mais en renforçant les droits de propriété intellectuelle, l'ADPIC a définitivement placé les pays de l'hémisphère Sud en position de faiblesse par rapport aux acteurs privés producteurs et exportateurs de technologies. L'ADPIC permet en effet à ces derniers de fixer les conditions de commercialisation des technologies. Le risque est que les pays en voie de développement ne puissent assumer les coûts de transaction et ne profitent donc pas de ces technologies. Si cette hypothèse se vérifiait, le partage équitable des fruits de la biodiversité ne serait plus assuré.

Ainsi, les dispositions actuelles relatives à la gestion de la biodiversité ne permettent pas d'assurer de façon certaine une redistribution juste et équitable des bénéfices de la coopération entre les acteurs. En voulant lier entre eux les enjeux politiques, les acteurs ont compliqué les négociations et ils ont fait perdre à la coopération sa spécificité, c'est-à-dire un des éléments indispensables à la mise en

³⁵ Andrew Jordan, « Financing the UNCED Agenda : The Controversy over additionality », *Environment* 36, avril 1994, p. 18-20.

place d'un régime efficace. On remarque aussi que les institutions actuelles défendent encore trop souvent et trop ouvertement les intérêts des plus puissants.

Conclusion

En définitive, le recours à la théorie des régimes pour l'étude des obstacles à la coopération sur les questions de biodiversité est pertinent. La théorie des régimes permet en effet de mettre en évidence l'inefficacité des dispositifs actuels de coopération. On constate qu'il n'existe pas encore un intérêt commun à tous les acteurs. La poursuite d'intérêts nationaux (inconciliables, pour l'instant) demeure encore la règle dominante. Le contrôle de l'information par les pays développés constitue aussi un obstacle majeur. Il est peu envisageable pour un pays en développement de prendre part à des négociations où l'information qui lui est fournie est *falsifiée*. Si l'on considère les principes, les normes, les règles et les procédures de décisions, on remarque que les différents organismes nuisent à leur cohérence et qu'ils sont parfois en contradiction. Enfin, en liant les enjeux politiques entre eux, les acteurs ont fait perdre à la biodiversité son caractère spécifique. Or, selon la théorie des régimes, la coopération et l'instauration d'un régime dépendent justement de cette spécificité, c'est-à-dire de la limitation de la coopération à un seul enjeu.

Le problème est que les institutions actuelles ne cherchent pas à résoudre la condition première de la coopération : la conciliation des intérêts. Elles reflètent trop souvent les positions des acteurs dominants et elles servent essentiellement à légitimer un ordre international conforme aux intérêts des pays développés.

Pour y voir plus clair, une étude future pourrait approfondir les modalités d'application de la théorie des régimes sur les questions de diversité biologique et devrait s'attarder plus particulièrement sur la manière dont elle définit l'intérêt commun. Il est intéressant de noter que dans le cas étudié, la théorie des régimes ne parvient pas à concilier les positions des acteurs, malgré le postulat que la coopération est toujours plus souhaitable que l'action unilatérale. Est-ce à dire que les acteurs définissent leur intérêt national de manière différente selon les enjeux? Ou encore qu'ils font preuve d'irrationalité dans leur choix de s'impliquer ou non dans un régime? Ces deux hypothèses apparaissent quelque peu insatisfaisantes. Toujours est-il que la théorie des régimes semble difficilement prendre en compte cet aspect de la problématique de la diversité biologique. Elle aura tendance à le reléguer dans la catégorie des comportements irrationnels. Il s'agit, selon nous, d'une faiblesse intrinsèque à la théorie, qu'il serait intéressant d'explorer dans le cadre d'une étude plus poussée sur la coopération dans le domaine de l'environnement

Bibliographie

Axelrod, Robert. « Donnant-donnant ». Chap. in *Théorie du comportement coopératif*. Paris : Édition Odile Jacob, 1992, 235 p.

Boyle, Alan E. « The Convention on Biological Diversity ». In *The Environment After Rio. International Law and Economics*, sous la dir. de Luigi Campiglio *et al.*, p. 1-17. Boston : Graham & Trotman/Martinus Nijhoff, 1994.

Burchill, Scott. « Liberal internationalism ». In *Theories of international relations*, sous la dir. de Scott Burchill, Andrew Linklater *et al.*, p. 93-118. New York : St Martin's Press, 1996.

Caporaso, James A. « Vers une sociologie des institutions internationales : critique de la théorie des régimes et perspectives d'avenir ». *Revue internationale des sciences sociales*, vol. 138 (novembre 1993), p. 555-565.

De Senarclens, Pierre. « La théorie des régimes et l'étude des organisations internationales ». *Revue internationale des sciences sociales*, vol. 138 (novembre 1998), p. 527-537.

Hufty, Marc. « La gouvernance internationale de la biodiversité ». *Études internationales*, vol. 32, no 1 (2001), p. 5-29.

Johnston, Sam. « The Convention on Biological Diversity : The Next Phase ». *Review of European Community and International Environment Law*, vol. 6 (novembre 1997), p. 219-230.

Jordan, Andrew. « Financing the UNCED Agenda : The Controversy over additionality ». *Environment* 36, avril 1994, p. 16-34.

Kébabdjian, Gérard. « Les régimes internationaux comme cadre d'analyse ». Chap. in *Les théories de l'économie politique internationale*, p. 135-171. Paris : Le Seuil, 1999.

Keohane, Robert O. *After hegemony*. Princeton : Princeton University Press, 1984, 290 p.

Keohane, Robert O. et Joseph Nye. *Power and interdependence*. Boston : Little brown, 1977, 273 p.

Krasner, Stephen D. *International Regimes*. Londres : Cornell University Press, 1983, 372 p.

_____. « Structural Causes and Regimes Consequences : Regimes as Intervening Variables ». *International Organisation*, vol. 36, no 2 (printemps 1982), p. 185-205.

Le Preste, Philippe. *Écopolitique internationale*. Montréal : Guérin universitaire, 1997, 556 p.

L'état du monde [CD-ROM]. Paris : La Découverte, 1998.

Lipietz, Alain. « Les négociations écologiques globales : enjeux Nord/Sud ». *Revue Tiers Monde*, vol. 35 (1994), p. 31-51.

Miller, Helen. « Régimes internationaux et politique mondiale ». *Revue internationale des sciences sociales*, vol. 138 (novembre 1993), p. 567-574.

Mensah, Chris K. « The Role of the Developing Countries ». In *The Environment After Rio. International Law and Economics*, sous la dir. de Luigi Campoglio *et al.*, s. p. Boston : Graham & Trotman/Martinus Nijhoff, 1994.

Rittberger, Voker. *International Regimes in East-West politics*. Londres et New York: Pinter Publiphobies, 1990, s. p.

Roches, Jean-Jacques. *Théories des relations internationales*. Paris : Éditions Montchrestien, 1994, 152 p.

Smouts, Marie-Claude. « La coopération internationale de la coexistence à la gouvernance mondiale ». In *Les nouvelles relations internationales : pratiques et théories*, sous la dir. de Marie-Claude Smouts, p. 135-160. Paris : Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1998.

Stein, Arthur A. *Why Nations Cooperate. Circumstances and Choice in International Relations*. Ithaca : Cornell University Press, 1990, 219 p.

Suhr, Michael. « Robert O. Keohane : a contemporary classic ». In *The future of international relations : Masters in the making*, textes réunis par Iver B. Neumann et Ole Wæver, p. 90-120. Londres : The New International Relations, 1997.

UNEP. *Convention sur la diversité biologique*. Montréal : OACI, 2001, 34 p.

Young, Oran R. *International Cooperation. Building Regimes for National Resources and the Environment*. Londres : Cornell University Press, 1989, 248 p.