

Qui gouverne le développement ?

Introduction aux mutations du champ politique et défi de l'émancipation des peuples sous le prisme du partenariat mondial pour le développement

LISE CAZZOLI*

Abstract — The ICT revolution of the 1980s and the disastrous consequences of decolonization policies have played a catalyst role in the emergence of new actors, changing conflicts and the reconsideration of the Westphalian Nation-state, resulting in a shift in international security theory. Issues related to security, democratic governance and Southern development are at the crossroads of these mutations. This study will seek to determine how these dynamics have materialized in a mutation of the policy area, by examining the governing actors and processes in the implementation of the Millennium Development Goals (MDGs), often presented as the components of the first international development agenda ever realised. We will show that new security challenges have emerged from public policies organized in networks, and how this public arrangement resulted in a new exclusion from the democratic space.

Keywords: Human security; governance; international development; millennium development goals; networks; globalization; international organizations.

Résumé — La révolution de l'information et des communications des années 1980 et les conséquences de politiques de décolonisation désastreuses ont joué le rôle de catalyseurs ayant permis l'émergence de nouveaux acteurs, de conflits d'une autre nature, et la profonde remise en question de l'ordre westphalien et de ses États-Nations, ainsi que des paradigmes gouvernant nos perceptions de la sécurité internationale. Au confluent de ces mutations se mêlent alors enjeux de sécurité, gouvernance démocratique et développement du Sud. Cette étude se donne pour objectif d'analyser comment ces dynamiques ont pu se matérialiser en une mutation du champ d'action politique, en examinant les acteurs et processus ayant gouverné l'implémentation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), souvent présentés comme les composantes du premier agenda international pour le développement jamais réalisé. Nous verrons que l'action publique organisée en réseaux crée de nouveaux défis sécuritaires liés à l'exclusion de l'espace démocratique.

Mots-clés : Sécurité humaine; gouvernance; développement international; objectif du

* Lise Cazzoli holds a B.A. in Sociology and Anthropology from the Catholic University of Louvain, Belgium. She is pursuing a M.A. in Public and International Affairs from the University of Ottawa, and is currently attending the M.A. in International Development from the Paris School of International Affairs (SciencesPo Paris). Her research interests revolve around development issues related to globalisation and global governance from an anthropology and political science perspective. Her current research deals with the topic of resilience and bottom-up innovation in post-conflict settings. Lise pursues interdisciplinary and applied research and can be contacted at lcazzoli@uottawa.ca.

* Lise Cazzoli détient un diplôme de Sociologie et Anthropologie de l'Université Catholique de Louvain, Belgique. Elle poursuit une maîtrise en Affaires Publiques et Internationales à l'Université d'Ottawa, et se spécialise actuellement en développement international à la Paris School of International Affairs (SciencesPo Paris). Ses intérêts de recherche tournent autour des enjeux du développement liés à la globalisation et à la gouvernance internationale. Elle étudie actuellement le thème de la résilience et de l'innovation bottom-up appliqué aux contextes post-conflits. Lise pratique la recherche interdisciplinaire et appliquée et peut être contactée à lcazzoli@uottawa.ca.

millénaire; réseaux; globalisation; organisations internationales.

Introduction

« La modernité ne se réduit pas à l'être-présent, elle n'est pas la simple quête pour savoir ce qu'est le monde, ou encore le présent en tant que tel ; elle recherche plus précisément la réponse à une inquiétude : pourquoi aujourd'hui n'est-il plus comme hier ? » (Martuccelli, 1999, p. 10). Cette « inquiétude », ce questionnement lié à l'émergence de nouvelles dynamiques, a ainsi été la source de nombreux débats ces dernières années : comment répondre aux évolutions récentes en évitant les infortunes ? La révolution de l'information et des communications des années 1980 et les conséquences de politiques de décolonisation désastreuses ont pu être autant de catalyseurs ayant permis l'émergence de nouveaux acteurs, de conflits d'une autre nature, et la profonde remise en question de l'ordre westphalien et de ses États-Nations (Badie, 2016).

L'ouverture des imaginaires a ainsi également permis la constitution d'une opinion publique sur l'international (Badie, 2016 ; Abélès, 2008), grâce à laquelle les peuples du monde peuvent aujourd'hui mettre en perspective leur vécu quotidien et les finalités de leurs actions. Ainsi, et malgré les merveilles scientifiques, technologiques et culturelles que promet notre temps, s'est développée une prise de conscience accrue des conséquences historiques de l'activité humaine : le débat international a ainsi accordé une place grandissante aux enjeux liés à la dégradation de l'environnement (Hilary, 2015) ou à l'accroissement des inégalités (Escande, 2016) durant ces dernières décennies. Cette prise de conscience a d'ailleurs pu se traduire politiquement par un désaveu de la globalisation et de ses conséquences, certains prônant un retour aux valeurs nationales, sociales ou de la simplicité (Badie, 2016).

Faut-il dès lors à leur image rejeter la mondialisation ? En réalité, d'après de nombreux spécialistes tels que Jean Staune (2015), Marc Abélès (2008) ou encore Bertrand Badie (2016), cette tâche est tout simplement impossible car, comme le mentionnait Kofi Annan en 2006, « arguing against globalization is like arguing against the laws of gravity » (Nations Unies, 2006) : le mouvement en marche ne peut être freiné sans en payer le prix. Ainsi le véritable enjeu pour ces auteurs se situe ailleurs ; en effet, la mondialisation aurait engendré un véritable changement de paradigme, nécessitant de remplacer les instruments qui nous permettaient de penser le monde hier, afin de le penser aujourd'hui. La diplomatie doit ainsi être réformée, et l'être humain replacé au centre de la société afin de lui assurer davantage de prospérité et de sécurité (Badie, 2016 ; Rioux, 2001).

Si cette évolution est toujours en débat aujourd'hui et reste le théâtre de nombreux désaccords, la discipline a pu connaître sur base de ce discours un certain nombre de développements majeurs, parmi lesquels une remise en question du concept de sécurité a pu être réalisée. S'est ainsi opéré un glissement entre, d'une part, la « sécurité nationale », c'est-à-dire une conception traditionnelle de la sécurité comme protection de la

souveraineté d'un État vis-à-vis de menaces militaires extérieures, et d'autre part la « sécurité humaine », définissant la sécurité par la protection des populations et des communautés autochtones (Tadjbakhsh & Chenoy, 2007). Selon Rioux (2001), cette dernière implique ainsi un « détachement entre la sécurité de l'individu et celle de l'État » (p. 24). En effet, cette conception, popularisée par les Nations-Unies à-travers le Human Development Report de 1994 (UNDP, 1994), envisage la sécurité non seulement comme un défi militaire, mais également économique, alimentaire, environnemental et sanitaire (Tadjbakhsh & Chenoy, 2007), illustrant toute la complexité d'un monde globalisé avec ses enjeux étroitement connectés. Cette relation intime entre mondialisation et sécurité humaine fut par ailleurs établie par Kofi Annan, secrétaire général des Nations-Unies, lors de l'Assemblée générale du 3 avril 2000 (cité dans Rioux, 2001) :

La mondialisation doit devenir une force positive pour tous les peuples du monde (...) Elle doit nous servir à bâtir ensemble un avenir meilleur pour l'humanité entière, dans toute sa diversité. Nous devons apprendre à gouverner mieux, et à gouverner ensemble. Le plus important, c'est que l'être humain soit au centre de tout ce que nous faisons. (p. 24)

Cependant, étant données les évolutions du politique liées à la mondialisation, comment envisager la gouvernance ? À ce sujet, de nombreux auteurs avancent l'hypothèse de l'émergence d'une gouvernance mondiale (Blin & Marin, 2015 ; Appadurai, 2001 ; Badie, 2016), dont les grands ensembles politiques supranationaux (OPEP, ONU, G20 etc.) seraient les embryons (Abélès, 2008). Beck (1992) avance même qu'une gouvernance planétaire serait non seulement émergente mais nécessaire, tout comme le suggèrent des auteurs comme Thomas Piketty (2013) en proposant la mise en place de politiques transnationales telles qu'un impôt mondial sur le capital afin de contrer les inégalités croissantes. Selon Blin et Marin (2005), cette nécessité s'articule avec une refonte des institutions. En effet, les fonctions régaliennes de l'État ayant été mises à mal par le développement des technologies de l'information et de communication (TIC) (Badie, 2016), Staune (2015) oppose « la richesse des réseaux » à la « richesse des Nations » d'Adam Smith (1853), spécifiant ainsi que ces institutions doivent être amenées, non pas uniquement à être mises à jour, mais bien à changer profondément de nature.

En conséquence, si le politique connaît de telles mutations et si la sécurité humaine constitue une expression pragmatique des nécessités liées à la globalisation, il serait opportun de se demander comment la coopération a pu être organisée autour de ces enjeux durant les dernières années et qui en ont été les protagonistes. La mise en œuvre de cette nouvelle conception a-t-elle nécessité la participation de nouveaux acteurs ? Leur collaboration a-t-elle été organisée via des canaux spécifiques ? Les mettre au jour nous permettrait-il de construire une conception du politique propre au XXI^{ème} siècle ?

Cette étude a pour objectif de mettre au jour comment ces dynamiques, intrinsèquement liées à un changement profond de paradigme en matière de sécurité internationale, ont pu se matérialiser en une mutation du champ d'action politique. Pour ce faire, nous examinerons les acteurs et processus ayant gouverné l'implémentation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) — et plus particulièrement de l'objectif 8, « Partenariat pour le développement », souvent présentés comme les

composantes du premier agenda international pour le développement jamais réalisé. En effet, les OMD sont perçus comme une application du concept de sécurité humaine tel que développé par les Nations-Unies (Tadjbakhsh & Chenoy, 2007), mettant à l'agenda huit questions de développement social à résoudre durant la période 2000–2015 et précisant les moyens préconisés pour y parvenir (Blin & Marin, 2015).

La pertinence de cette question réside dans son actualité et dans son intérêt pratique. En effet, de nombreux observateurs dénoncent aujourd'hui l'inefficacité de certaines institutions de gouvernance telles que le G20 ou l'Union Européenne et la nécessité de trouver les moyens de résoudre certaines problématiques urgentes ; l'accroissement des inégalités ou la dégradation de l'environnement en sont deux exemples populaires. Par ailleurs, si les OMD rencontrent également des critiques, Blin et Marin (2015) affirment que leur analyse pourrait constituer une source d'inspiration qui permettrait de penser de futurs processus plus intégrateurs. Le problème soulevé ici n'est donc pas uniquement d'ordre théorique, c'est bien d'action publique dont il est question.

De Malthus aux OMD : un long chemin vers une reconnaissance du développement humain comme enjeu mondial majeur

Il faut attendre le XIX^{ème} et le début du XX^{ème} siècle avec les travaux de Malthus, Ricardo, Mill, Marx ou Schumpeter (Jolly, Emmerij & Lapeyre, 2004) avant de voir apparaître la question du développement au sein de l'espace intellectuel européen. Celle-ci concernait alors essentiellement les enjeux liés au développement de l'Europe elle-même, et notamment de sa population. Cette période coïncide en effet avec l'émergence de dynamiques démographiques, économiques et politiques nouvelles. Cependant, la question du développement ne sera abordée sous l'angle international qu'à partir de 1940 avec le National International Measures for Full Employment (1949), le Measures for Economic Development of Under-Developed Countries (1951), et le Measures for Economic Stability en 1951, constituant ainsi les premières tentatives de prendre en charge et d'analyser les enjeux liés à l'instabilité au sein d'un cadre clair et global (Emmerij, 2005). Ces rapports affirmaient également pour la première fois la nécessité de combiner l'action ciblant les pays sous-développés à une action plus globale.

Ces efforts, bien que freinés par une série d'échecs globaux — tels que la crise pétrolière, entre 1970 et 1980—, seront bouleversés durant la même période par l'émergence de la « Nouvelle Question Sociale », définie par Rosanvallon (1998) comme une crise de l'État-Providence nécessitant une idée renouvelée de la Nation. Celle-ci s'appuie sur deux piliers : d'une part, les décideurs se rendent compte que d'anciens problèmes n'ont pu être résolus par la doctrine néolibérale, et d'autre part que de nouveaux problèmes émergents, tels que les crises migratoires de masse, la criminalité internationale et la croissance continue de la pauvreté individuelle nécessitent une action politique d'urgence. La complexité de ces enjeux est redoublée alors qu'ils s'inscrivent sur une scène internationale en mutation. En 1990, les Nations Unies feront plusieurs propositions à cet égard, en permettant la naissance des premières conférences globales ayant pour objet la résolution de nouveaux défis planétaires tels que la dégradation de l'environnement, la

croissance de la population, l'urbanisation ou encore la défense des droits des femmes de voir le jour (Emmerij, 2005). Bien que n'engendrant souvent que des actions faibles et inadéquates aux défis posés, ces conférences marquaient cependant l'entrée de la société civile dans le cercle des discussions. En 1994, l'United Nations Development Programme publiera également le célèbre Human Development Report, posant les fondations d'une nouvelle conception de la sécurité et des relations internationales à la fin du XXème siècle (voir supra).

Notons à quel point les dynamiques exprimées ci-dessus correspondent à l'émergence de la globalisation telle que définie par Badie (2016). Cette évolution illustre ainsi de quelle façon un certain nombre d'événements sociaux, politiques et économiques ont pu modifier l'agenda politique mondial en moins d'un siècle. Comme le souligne Emmerij (2005), « globalisation requires a human face if it is to address new threats to security — human and otherwise — and new social problems. Neo-liberal policies are not the only path towards globalisation. The search is on for an alternative route that benefits all people » (p. 40).

Quand gouvernance, sécurité et développement s'entremêlent

Si la globalisation appelle de nouvelles réponses politiques et que les OMD constituent en eux-mêmes un nouvel agenda politique mondial, il est pertinent de se demander de quelle façon ces derniers ont pu être mis en œuvre. Sont-ils eux-mêmes porteurs d'une nouvelle façon de « faire politique » au niveau international ? Afin d'analyser cette question, nous ferons largement référence au concept de « gouvernance. » Selon Bevir (2012), cette notion « can refer abstractly to all processes of governing. It supplements a focus on the formal institutions of government with recognition of more diverse activities that blur the boundary of state and society. It draws attention to the complex processes and interactions involved in governing » (p. 5).

De nombreux auteurs se sont donnés pour ambition de conceptualiser et de définir le concept de gouvernance ; cependant, comme le notent Joshi, Hughes et Sisk (2015), il n'existe pas vraiment de consensus sur ce à quoi renvoie exactement ce concept. Ainsi, nous commencerons par identifier certaines des approches dominantes dans l'étude de la gouvernance et sa définition. Pour ce faire, nous emploierons la typologie développée par Joshi, Hughes et Sisk (2015), qui met en évidence trois perspectives analytiques qui seront commentées successivement.

Certains auteurs tels que Fukuyama (2013), envisagent la gouvernance comme un processus par lequel les gouvernements vont délivrer des biens et services à leurs populations. Ces auteurs mettent ainsi l'accent sur les enjeux liés à l'efficacité des gouvernements, l'autonomie de la bureaucratie, etc. Dans le cadre de cette recherche, il s'agira donc de s'intéresser de manière large aux outils qui rendent possibles l'action publique, aux institutions et à leurs interactions ainsi qu'aux règles de droit qui ont été établies pour les encadrer. Pour ces raisons, nous utiliserons le terme « approche institutionnelle » afin de qualifier cette première perspective théorique.

Une seconde manière d'envisager la gouvernance est de se concentrer sur les intrants, et plus particulièrement sur le rôle de la société civile dans la conception des politiques publiques (Bevir, 2009). Cette approche, portée par Bevir (2009) ou par Bingham, Bunachi et O'Leary (2005), « highlights new tools of citizen involvement in « quasi-legislative » and « quasi-judicial » governing processes such as « deliberative democracy, e-democracy, public conversations, participatory budgeting, citizen juries, study circles, etc. » (Bingham, Bunachi & O'Leary, 2005, p. 547). Cette approche s'adapte particulièrement bien à notre analyse étant donné que les OMD sont le fruit d'accords internationaux, au sein desquels la société civile ne dispose, dans le cadre des relations internationales classiques, que du mécanisme de la représentation afin d'assurer ses intérêts. Dans les faits, ils peuvent également être portés par les lobbies, mais cette approche favorise une implication plus directe des citoyens au sein du processus décisionnel. Dans le cadre de cette recherche, nous la nommerons « approche de la participation », afin de mettre l'accent sur cette dernière composante.

Enfin, nous nommerons « approche multi-niveaux » (ou « approche contextuelle »), celle qui envisage les organisations privées, publiques et à but non lucratif constituées en réseaux comme de nouvelles structures de gouvernance s'opposant à la prise de décision hiérarchique (Bingham, Bunachi & O'Leary, 2005). Elle est portée par des auteurs comme Weiss (2000), qui analysent les relations entre l'État et la société civile afin d'appréhender les organisations internationales et multinationales.

Il est possible de noter que de manière générale, ces trois approches renvoient directement non seulement aux processus mis en œuvre dans l'élaboration des politiques publiques, mais aussi et surtout à leurs protagonistes. Pour compléter cette lecture théorique, nous pourrions brièvement en étayer la nature grâce à la lecture développée par Deborah Avant et Martha Finnemore dans leur célèbre ouvrage *Who Governs the Globe?* (2006). Ces deux théoriciennes proposent une lecture analytique de la gouvernance basée sur ses acteurs, les « global governors », qu'elles définissent comme des agents actifs qui œuvrent pour la mise en place de nouvelles structures ou de nouvelles normes afin de solutionner les problèmes contemporains et de transformer l'ordre international. Ces acteurs jouent un rôle important dans le cadrage des enjeux (1), la définition des agendas (2) et des modes d'actions pertinents pour les mettre en œuvre (3), ainsi que dans l'évaluation de leur implémentation (4). Dans le cadre de cette recherche et après avoir identifié les principaux acteurs de l'implémentation des OMD, nous nous attacherons ainsi à identifier lesquels parmi eux détiennent effectivement ces quatre fonctions ; qui donc a gouverné les OMD ?

D'un point de vue théorique, cette perspective recèle également d'autres implications que nous pourrions exploiter. Elles sont tout d'abord normatives, en posant la question (1) de la légitimité (les *global governors* ne peuvent gouverner sans qu'une certaine confiance ne leur soit garantie), (2) de la démocratie (comment garantir cette confiance ?), mais également (3) de la notion de bien public global. La coopération entre différents acteurs est en effet susceptible de déboucher sur la production d'un bien commun à l'ensemble des partenaires. Par ailleurs, la reconnaissance de l'existence d'un tel bien est également susceptible de créer elle-même des partenariats (pensons par exemple aux politiques visant la protection de l'environnement). Ensemble, ces trois notions renvoient

de façon assez directe aux trois approches de la gouvernance développées plus haut : la légitimité renvoie ainsi à la notion de « confiance comme économiseur institutionnel » (Rosenau, 1990), constituant un outil intangible de l'action publique, la démocratie à la participation plus ou moins directe des citoyens au sein du processus, et la notion de bien public global à la notion de partenariat et d'une certaine horizontalité. Il est donc possible d'affirmer que cette approche est particulièrement englobante sur le plan analytique. Notons que dans le cadre de cette recherche, la notion de bien public global est particulièrement intéressante, dans la mesure où l'on peut supposer que les OMD sont prévus afin de protéger certain bien public global — ou plusieurs, que nous tenterons de définir.

Une action multi-niveaux

Afin d'analyser les mutations de l'action politique liées au renouvellement des conceptions de la sécurité internationale, nous avons spécifiquement choisi d'examiner les processus et acteurs ayant participé à l'implémentation des Objectifs du Millénaire pour le Développement des Nations Unies. Cette recherche a abouti sur six observations majeures :

1. Il est possible de dresser le plan d'un réseau d'action établi entre les acteurs afin de rencontrer les OMD, comme représenté par le schéma ci-dessous. Les traits pleins y représentent un lien de partenariat entre deux entités, tandis que les flèches représentent un lien de création. Comme le montrent les ensembles de couleur, certaines initiatives ont regroupé certains acteurs de façon permanente. C'est d'ailleurs le cas des organisations internationales (sectorielles ou multi-sectorielles telles que l'ONU et ses agences spécialisées, ou plus spécifiques comme la FAO) qui ont établi entre elles des partenariats clairement identifiables, en formant quatre réseaux d'action distincts (en bleu, jaune, rouge et gris sur le schéma). Les philanthropes, les entreprises et partenaires privés ainsi que les ONG constituent quant à eux trois autres acteurs prépondérants de l'action internationale, bien que, comme nous le verrons, de manière plus mineure.
2. Les acteurs semblent avoir développé des stratégies d'action plus horizontales, en impliquant à la fois des acteurs locaux, régionaux et internationaux; cependant, les organisations internationales — et en particulier les Nations Unies, l'OMC, le FMI et la BM — semblent avoir joué un rôle central au sein de ces réseaux, au détriment des ONG qui elles, s'y sont trouvées peu intégrées. Par ailleurs, les organisations internationales — en particulier à caractère politique — semblent être les principales actrices de l'établissement des stratégies d'action.
3. L'action au sein de ces réseaux est bien souvent organisée grâce à la création de groupes de travail ou de plateformes d'action; des modes d'action plus classiques tels que les mécanismes de consultation ou la mise en place de sommets internationaux ont également été conservés. On note alors une tendance à une meilleure intégration de la société civile au sein de ces sommets.

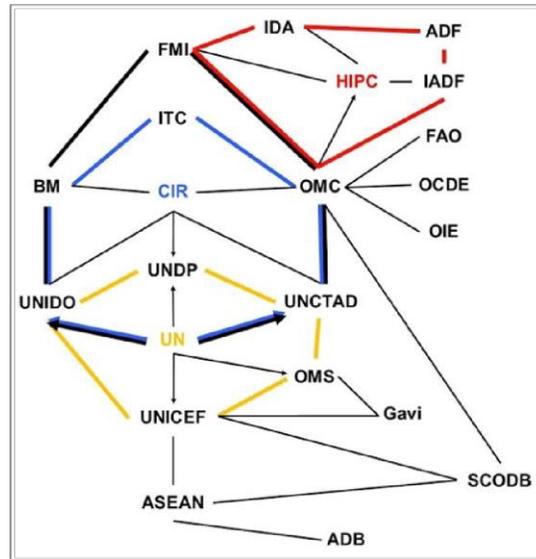


Figure 1. Les acteurs de l'action internationale.

4. Les ONG se distinguent largement des organisations internationales sous plusieurs aspects; d'une part en établissant leur action à plusieurs niveaux, et d'autre part en développant des stratégies indépendantes en reprenant l'agenda des Nations Unies, sans forcément y avoir été invitées. Elles ont ainsi contribué à constituer de nouveaux réseaux d'action en-dehors des réseaux créés par les organisations internationales afin de rencontrer les OMD. Cette tendance se renforce avec les Objectifs du Développement Durable (ODD).



Figure 2. Les niveaux de l'action internationale

5. L'absence d'utilisation de plateformes numériques pour l'objectif numéro 8; si de nombreux partenariats incluant des plateformes numériques ont vu le jour dans le cadre des OMD (et encore plus des ODD), les acteurs ne semblent pas avoir développé ce type de stratégies dans le cadre de l'objectif numéro 8 et de l'aide au développement. L'avènement du numérique permet pourtant de favoriser l'accès aux réseaux d'action.
6. Les approches liées à l'aide au développement varient selon les régions considérées; les pays en développement africains semblent ainsi préférer la coopération internationale, tandis que les pays en développement asiatiques semblent préférer la coopération régionale.

Quelle gouvernance pour les OMD ?

Nous pouvons à présent examiner les processus ayant présidé l'implémentation des OMD selon les différentes approches mentionnées plus haut. Une grande part de l'implémentation des OMD a en effet été organisée sur le plan institutionnel et formel. Les OMD sont tout d'abord le résultat d'un accord entre les pays membres des Nations Unies. En tant que tels, ces derniers se sont engagés à les mettre en œuvre sur le plan national. Les organisations internationales ont également organisé leurs initiatives sur le plan formel par le moyen d'accords interinstitutionnels et en instaurant des mécanismes de consultation impliquant également leurs partenaires privés. Elles ont également créé un certain nombre de plateformes de travail partagées qui détiennent leur propre statut juridique. Ces mécanismes ont-ils suffi à délivrer les services promis par les OMD ? Il est certain que la création de plateformes de travail a effectivement constitué un pas en avant en comparaison avec la seule pratique des sommets internationaux et a très certainement permis d'impliquer davantage d'acteurs au sein du processus. Ces acteurs semblent également avoir été efficacement coordonnés.

On peut cependant en dire davantage en examinant la seconde approche développée par Josh, Hughes et Sisk, soit celle de la participation. Les acteurs des OMD ont en effet mis en place un certain nombre de processus visant une meilleure implication de la société civile en invitant certains de leurs représentants à des sommets spéciaux ou en impliquant les ONG au sein des processus de décision. Un groupe de travail a également été créé afin d'encourager la participation des acteurs de la jeunesse à l'implémentation des OMD. Des réseaux semblent avoir pu se créer afin de permettre cette participation. Par ailleurs, il est possible de constater une multiplication des plateformes citoyennes numériques ayant pour objectif de rencontrer les OMD en-dehors des réseaux officiels d'action. Cette tendance semble se renforcer avec les SDG, mais peine à s'insérer dans les efforts liés spécifiquement à l'aide au développement.

Enfin, l'approche multi-niveaux nous permet également de tirer certaines conclusions. Il est clair que les acteurs ont tenté de développer progressivement des modes d'action plus horizontaux et inclusifs. Ces modes d'action ont d'autre part été organisés en réseaux via de multiples partenariats. Cependant, comme nous l'avons noté précédemment, les organisations internationales restent les acteurs centraux de ces processus et ces réseaux ne semblent pas être parvenus à une grande intégration des sociétés civiles au sein de la discussion.

Qui pour gouverner les OMD ?

Afin de démontrer la centralité des organisations internationales au sein des processus d'implémentation des OMD, nous pourrions utiliser les travaux d'Avant et Finnemore (2006) examinant les fonctions et la nature des *global governors*. Nous avons vu que ces derniers remplissaient quatre fonctions principales : le cadrage des enjeux (1), l'établissement des agendas (2), la définition des modes d'actions pertinents pour les mettre en œuvre (3), et l'évaluation de leur application (4).

Il est clairement possible d'admettre que les organisations internationales ont effectivement joué un rôle de cadrage dans le cadre des OMD. À ce sujet, Barnes et Brown (2011 : 167) mettent par exemple en évidence la manière dont « the idea of partnership appears to have risen to prominence during the 1990s, a period often understood as a time of « great changes in the world ». Les différentes approches adoptées jusqu'alors en matière d'aide au développement étaient en effet controversées, provoquant une forme de « crise de l'aide au développement » à laquelle les acteurs internationaux devaient répondre (Barnes et Brown, 2011 : 170). Les auteurs montrent ainsi comment les Nations Unies ont décidé de construire une histoire convaincante à propos de l'aide au développement, qui nécessiterait la participation de multiples acteurs aux perspectives très différentes. Ainsi, selon Barnes et Brown (2011 : 172), « the idea of partnership was framed in such a way as to answer to various criticisms about the effectiveness of aid and aid agency operations. » Nous ne développerons pas cette idée davantage, mais ceci illustre parfaitement de quelle manière les organisations internationales ont pu jouer un rôle-clé dans le cadrage des enjeux liés aux OMD.

Les organisations internationales ont également largement participé à l'établissement des agendas et à leur mise en œuvre. Les OMD représentent en eux-mêmes un tel agenda, et lorsqu'ils ont été présentés à l'Assemblée des Nations, ces OMD étaient déjà accompagnés de sous-objectifs spécifiques. Ceci ne signifie pas que d'autres acteurs n'ont pu participer à l'établissement de cet agenda, mais simplement que les Nations Unies en ont été les principaux commanditaires. Par ailleurs, une grande partie des agendas d'action liés aux OMD ayant été publiés ont été rédigés par des organisations internationales. L'évaluation a également été organisée au sein des organisations internationales, et notamment par des institutions financières telles que la Banque Mondiale et le FMI qui établissaient chaque année le rapport d'activité lié aux OMD.

Vers une gouvernance démocratique au 21ème siècle : comment l'exclusion crée l'insécurité et bafoue les droits de l'homme

Globalement, nous avons vu que les OMD avaient développé des modes d'action plus horizontaux. Nous pourrions cependant attirer l'attention sur une dynamique plus intrinsèque à l'aide de la théorie des réseaux développée par Castells (1998). Selon cet auteur, l'avènement des TIC a permis le développement d'une société en réseaux en renforçant la réflexivité et l'intelligence des acteurs, ce qui nous oblige à lire les relations

différemment, en assumant que le clivage dominant à analyser ne serait plus le clivage entre dominants et dominés, mais entre inclusion et exclusion (Castells, 1998).

En liant la perspective de Castells (1998) et les discussions récentes sur la démocratie délibérative notamment, il est possible de se rendre compte que cette dynamique pourrait poser un problème de participation politique. En effet, la société en réseaux valorisant la communication sur la relation, des acteurs n'ayant pas connaissance de l'existence de certaines initiatives (de consultation par exemple) et n'étant associés d'aucune manière (ou de manière faible) aux réseaux de décision se trouveront systématiquement exclus de l'élaboration des politiques publiques.

Le fait qu'il soit ici question d'aide au développement de manière spécifique est par ailleurs porteur d'une dimension qui, au-delà de l'efficacité des processus, requiert une réflexion éthique. Osmani (2006 : 1) a ainsi mis en évidence que l'idée de participation était souvent reconnue pour elle-même, indépendamment de l'apport empirique que celle-ci pourrait apporter dans l'accomplissement d'objectifs spécifiques. Amartya Sen a notamment développé l'idée de « development as freedom » qui évoque clairement cette idée d'une valeur intrinsèque de la participation au sein des processus liés au développement (Sen, 1999).

Ceci permet d'entrevoir en quoi les modes d'action élaborés dans le cadre des OMD posent problème ; en organisant des réseaux centrés sur les organisations internationales, les populations, bien que certains efforts aient été mis en place afin de favoriser leur inclusion, se retrouvent en grande partie exclues de la définition de leur propre destin.

Ainsi, dans une société globalisée et articulée en réseaux, comment rendre la parole aux populations locales au sein des processus de décision afin de les rendre maîtresses de leur destin ? Cette question est ainsi avant tout d'ordre démocratique alors que l'ordre international se trouve bousculé par la montée du populisme en Occident et les thèses du repli identitaire. En effet, nous pourrions émettre l'hypothèse que les événements récents ont été causés par un sentiment d'exclusion des populations mondiales, qui n'ont trouvé d'autre moyen que de refuser la globalisation et ses enjeux afin de peser dans le débat. Les réintégrer dans les réseaux de décision, notamment en utilisant les moyens que le numérique met aujourd'hui à notre disposition constitue ainsi, outre un enjeu de développement international, un enjeu démocratique et sécuritaire pour la défense des droits humains.

Bibliographie

- Abélès, M. (2008). *Anthropologie de la globalisation*. Paris, France : Payot.
- Appadurai, A. (2015). *Après le colonialisme. Les conséquences culturelles de la globalisation*. Paris, France : Payot.
- Avant, D., Finnemore, M. et Sell, S. (2010). *Who governs the globe?* Cambridge, Angleterre; Cambridge University Press.
- Badie, B. (2016). *Nous ne sommes plus seuls au monde : un autre regard sur l' « ordre international »*. Paris, France : La découverte.

- Barnes, A. et Brown, G. (2011). The idea of partnership within the millennium development goals: Context, instrumentality and the normative demands of partnership. *Third World Quarterly*, 32(1), 165–180. doi: 10.1080/01436597.2011.543821.
- Beck, U. (1992). *Risk society: Towards a new modernity*. Londres, Angleterre : SAGE Publications.
- Bevir, M. (2012). *Governance: A very short introduction*. Oxford, Angleterre : Oxford University Press.
- Bingham, L., Bunachi, T. et O’Leary, R. (2005). The new governance: Practices and processes for stakeholder and citizen participation in the work of government. *Public Administration Review*, 65(5), 547–558. doi : 10.1111/j.1540-6210.2005.00482.
- Blin, A. et Marin, G. (2015). *Dictionnaire de la gouvernance mondiale*. Paris, France : Nuvis.
- Castells, M. (1998). L’Ère de l’information. Vol. 1, La Société en réseaux. Paris, France : Fayard.
- Emmerij, L. (2005). How has the UN faced up to development challenges? *Forum for Development Studies*, 32(1), 21–47. doi : 10.1080/08039410.2005.9666299.
- Escande, P. (2016, 3 Octobre). Les inégalités, point commun de tous les pays. *Le Monde*. http://www.lemonde.fr/economie-mondiale/article/2016/10/03/les-inegalites-point-commun-de-tous-lespays_5007272_1656941.html?xtmc=environnement&xtcr=5.
- Fukuyama, F. (2013). What is governance? *Governance*, 26(3), 347–368. doi :10.1111/gove.12035.
- Hilary, J. (2015, 15 décembre). Want to know how to really tackle climate change? Pull the plug on the World Trade Organisation. *The Independent*. <http://www.independent.co.uk/voices/want-to-knowhow-to-really-tackle-climate-change-pull-the-plug-on-the-world-trade-organisation-a6774391.html>.
- Jolly, L., Emmerij, D. et Lapeyre, F. (2004). *UN contributions to development thinking and practice*. Bloomington, Indiana : Indiana University Press.
- Joshi, D., Hughes, B. et Sisk, T. (2015). Improving governance for the post-2015 sustainable development goals: Scenario forecasting the next 50 years. *World Development*, 70, 286–302, doi : 10.1016/j.worlddev.2015.01.013.
- Martuccelli, D. (1999). *Sociologies de la modernité*. Paris, France : Gallimard.
- Nations Unies. (2006, 28 Janvier). Secretary-General Kofi Annan’s opening address to the fifty-third annual DPI/NGO Conference. <http://www.un.org/dpi/ngosection/annualconfs/53/sg-address.html>.
- Osmani, S. (2006). Participatory governance: An overview of issues and evidence. *United Nations*. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan028357~2.pdf#page=19>.
- Piketty, P. (2013). *Le capital au XXIème siècle*. Paris, France : Seuil.
- Rosanvallon, P. (1995). La Nouvelle Question sociale. Repenser l’État-Providence. Paris, France : Seuil.
- Rosenau, J. (1990). *Turbulence in world politics: A theory of change and continuity*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

- Rioux, J.-F. (2001). *La sécurité humaine : une nouvelle conception des relations internationales*. Paris : L'Harmattan.
- Sen, A. (1999). *Development as freedom*. New York : Oxford University Press.
- Smith, A. (1853). *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. London : T. Nelson and Sons, Paternoster Row.
- Staune, J. (2015). *Les clés du futur : réinventer ensemble la société, l'économie et la science*. Paris : Plon.
- Tadjbakhsh, S. & Chenoy, A. (2007). *Human Security*. New York : Routledge.
- United Nations Development Program (UNDP). (1994). *Human Development Report 1994*. http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr_1994_en_complete_nostats.pdf
- Weiss, G. (2000). Governance, good governance and global governance: Conceptual and actual challenges. *Third World Quarterly*, 21(5), doi : 10.1080/713701075.