



HAL
open science

Introduction générale- Circulations de normes et réseaux d'acteurs. La gouvernance internationale de l'environnement entre fragmentation et défragmentation

Sandrine Maljean-Dubois, Denis Pesche

► To cite this version:

Sandrine Maljean-Dubois, Denis Pesche. Introduction générale- Circulations de normes et réseaux d'acteurs. La gouvernance internationale de l'environnement entre fragmentation et défragmentation. Circulations de normes et réseaux d'acteurs dans la gouvernance internationale de l'environnement, , 2016, 979-10-97578-00-8. hal-01985210

HAL Id: hal-01985210

<https://hal.science/hal-01985210>

Submitted on 18 Jan 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

INTRODUCTION GÉNÉRALE

CIRCULATIONS DE NORMES ET RÉSEAUX D'ACTEURS. LA GOUVERNANCE INTERNATIONALE DE L'ENVIRONNEMENT ENTRE FRAGMENTATION ET DÉFRAGMENTATION

Sandrine MALJEAN-DUBOIS¹ et Denis PESCHE²

La gouvernance internationale de l'environnement s'est construite progressivement autour de différentes questions se traduisant par l'émergence de multiples espaces juridiques et institutionnels relativement autonomes. Les chercheurs, et notamment Stephan Krasner, ont produit la notion de « régime » pour les décrire (Krasner, 1983). Ce faisant, ils ont probablement aussi contribué à leur construction. Originnaire de la science politique, la notion de « régime » a été adoptée par les juristes qui l'ont trouvée utile. Cette expression permet de commodément désigner, par exemple, une convention internationale de protection de l'environnement, les institutions créées en son sein et l'ensemble de son droit dérivé, ainsi que d'éventuels mécanismes financiers. En englobant sous un même vocable un ensemble de normes et d'institutions qui vont bien au-delà d'un traité institutif, la notion de « régime » permet ainsi de décrire une réalité qui n'est pas ou très imparfaitement nommée en droit et regroupe un ensemble parfois disparate d'organisations, d'organes et de normes internationales traitant d'une question donnée. Sociologues, politistes, juristes, économistes, se sont attachés à mieux cerner l'émergence et la formation de ces régimes, leur fonctionnement (par le biais d'une décomposition analytique en identifiant les variables et les « constituants ») ainsi que leurs résultats (Young, 1989 ; Birnie, Boyle, 1992 ; Barret, 2005).

Orientés vers la résolution d'un « problème » soit *problem driven*³, ces régimes spécialisés ont proliféré au gré de l'identification de nouvelles menaces et de nouveaux problèmes à résoudre. Ils se comptent aujourd'hui par dizaines, si bien que la question de la coordination sinon de la cohérence de ce paysage fragmenté s'est rapidement posée. La multiplication des régimes a entraîné par définition des concurrences, collisions, doubles emplois, de plus en plus fréquents. À cela s'est ajoutée la prise de conscience que les enjeux environnementaux sont étroitement interconnectés, comme le montrent les relations entre la lutte contre les changements climatiques d'une part et la protection de la couche d'ozone, la conservation de la biodiversité, la désertification, la protection des forêts ou des océans d'autre part. Dès lors, une gouvernance trop fragmentée ne peut être effective, car elle risque de conduire à défaire d'un côté ce que l'on fait de l'autre (Bierman, 2012). En d'autres termes, « *in order to govern processes of complex change, complexity in the external world must be matched by complexity in the governance system* » (Duit, 2010).

1 Aix Marseille Univ, Université de Toulon, Univ Pau & Pays Adour, CNRS, DICE, CERIC, Aix-en-Provence, France.

2 CIRAD, UMR Art Dev n°5281, Montpellier, France.

3 Avec ce que cela suppose par rapport au fait que les acteurs en présence ne sont pas toujours d'accord sur la formulation du problème et l'importance à lui accorder.

Il faut ajouter que l'enjeu de la coordination se pose non seulement à l'intérieur de la gouvernance de l'environnement, mais aussi entre les régimes environnementaux et ceux produits dans d'autres domaines en particulier économiques (Organisation mondiale du commerce, investissements internationaux, aide au développement, droits de l'homme, etc.). Dans un cas comme dans l'autre, le danger est en outre que les États n'instrumentalisent à des fins stratégiques cette fragmentation, poussant ou non tel forum contre tel autre, bref n'exploitent les possibilités offertes de *forum shopping* ou régime *shifting* (Alter, Meunier, 2009). Il est devenu clair que l'effectivité des politiques environnementales dépend d'une coordination accrue de la gouvernance et des politiques internationales, et cette évidence s'est imposée aux praticiens aussi bien qu'aux chercheurs.

Il était dès lors inadapté et inopportun de réfléchir en termes d'espaces de production de normes séparées, voire cloisonnées. Il fallait dépasser l'unité d'analyse ou maille élémentaire par définition très limitée du « régime ». Il convenait de prendre en compte – et promouvoir – les relations, coopérations, interactions, coordinations et conflits entre des briques composant des systèmes complexes interagissant les uns avec les autres. Le regard sur la gouvernance internationale changeait. Les chercheurs n'y voyaient plus une multitude de régimes autonomes, mais un emboîtement de systèmes complexes à l'intérieur d'un grand système complexe.

La littérature a d'abord porté sur les « *interactions and interplays* » (Young 1996 ; Rosendal, 2001 ; Oberthür, Gehring, 2006), souvent analysées comme des relations bilatérales – entre deux institutions ou deux acteurs, puis sur les « *issues linkages* » que l'on pourrait traduire comme les « thématiques croisées » (Biermann, Pattberg, 2008).

Ce n'est qu'ensuite qu'ont été mis évidence ce qu'on a appelé des « complexes de régimes », offrant une vision holistique de réseaux d'institutions marqués par de très nombreuses interactions (Raustiala, Victor, 2004). Sociologues et politistes vont alors se demander notamment en quoi ces fonctionnements en réseaux affectent les stratégies des acteurs (Alter, Meunier, 2009 ; Drezner, 2007). Quant aux juristes, leur premier mouvement est plutôt critique. Leur réflexe naturel est d'abord de s'inquiéter de la fragmentation du droit international. La multiplication d'espaces normatifs – non hiérarchisés – est a priori préjudiciable à l'unité voire à la simple cohérence du droit international. Elle risque d'entraîner des conflits de normes. De fait, la plupart des juristes ont travaillé jusqu'ici essentiellement sur la fragmentation⁴. La question a même été à l'ordre du jour des travaux de la Commission du droit international⁵. La « défragmentation » de la gouvernance internationale, à la manière dont, en informatique, on réorganise complètement un disque dur en le défragmentant, pour plus d'efficacité, a bien moins retenu l'attention.

Les membres de CIRCULEX, un projet de recherche pluridisciplinaire financé par l'Agence nationale de la recherche française, dont cet ouvrage restitue une partie des résultats, ont placé les circulations entre régimes et complexes de régimes, et les processus de défragmentation au cœur de leurs travaux. Ils sont partis du constat selon lequel une vaste unification « par le haut », par exemple

4 Voir l'utile bibliographie sur la fragmentation réunie par Margaret Young, <http://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199796953/obo-9780199796953-0113.xml>, consulté le 29 novembre 2016.

5 Rapport du Groupe d'étude de la Commission du droit international, *Fragmentation du droit international : difficultés découlant de la diversification et de l'expansion du droit international*, A/CN.4/L.702, 28 juillet 2006.

par le biais de la création d'une organisation mondiale de l'environnement et/ou par un modèle de hiérarchie des normes pyramidal, n'avait que peu de chances de se concrétiser, tout au moins à court et même moyen terme, au vu des résistances étatiques. La fragmentation est finalement une donnée et il est donc plus opportun de réfléchir à une amélioration de l'effectivité de la gouvernance dans ce cadre contraint, de tenter de « faire avec » ce paysage juridique et institutionnel éclaté, en identifiant et testant les moyens d'une mise en cohérence « à niveau » voire « par le bas ». On ajoutera que l'unité originelle du droit international, qui serait détruite par un processus de fragmentation, tient du mythe. La fragmentation est naturelle et inhérente au droit international. Ainsi, toute empreinte de pragmatisme, cette analyse systémique conduit à se demander si les systèmes complexes n'ont pas aussi des caractéristiques intéressantes. Finalement, ne sont-ils pas plus flexibles, plus évolutifs et plus résilients que les systèmes simples (Ostrom, 2009, 2012 ; Kim, Mackey, 2013) ? Comment maximiser leurs potentialités positives en limitant leurs potentialités négatives ?

Dans ce nouveau cadre d'analyse, le chercheur ne s'intéresse plus tant à ce qui sépare, qu'à ce qui circule (des normes, des acteurs), ce qui relie les régimes, voire les complexes de régimes, et ce qui interagit entre les régimes en faisant l'hypothèse que ces circulations participent de la production d'une « défragmentation » qui pourrait prendre des formes diverses, certaines ébauchées, d'autres encore inexistantes.

La littérature de droit comparé s'intéresse de longue date aux circulations, et a bien mis en évidence les phénomènes d'emprunts, transferts juridiques, fertilisations croisées et hybridations, mais sans parvenir à rendre compte de la complexité des phénomènes. Elle s'est attachée à mettre en lumière des mouvements normatifs, allant du Nord au Sud et d'État à État, là où les relations sont en réalité multiples et multidirectionnelles, donnant lieu à de véritables actions/rétroactions et interactions, se déployant à l'échelle horizontale entre États du Nord et du Sud, mais aussi entre les États du Nord eux-mêmes, ou entre les États du Sud eux-mêmes, mais également à l'échelle verticale, du droit international aux droits nationaux, et des droits nationaux au droit international. Sous l'angle macro-juridique, ces relations ne sont pas non plus purement interétatiques ; elles voient interagir normes publiques et normes privées, comme le montre par exemple le développement des standards et normes techniques.

La perspective du pluralisme juridique, analysant l'ordre juridique comme un système et s'attachant à la « relevance » des normes qui le constituent les unes vis-à-vis des autres (Romano, 1946) voire aux valeurs qui l'ordonnent (Delmas-Marty, 2011), est également d'intérêt pour expliquer l'expansion du droit international et les liens devant garantir l'unité dans une société internationale polycentrique et décentralisée. Cette théorie met en évidence le rôle des processus de réseautage entre des systèmes fonctionnels autonomes, des organisations formelles et des régimes autonomes et s'interroge sur leur contribution à la mise en cohérence de l'ordre juridique international (Ost & Van de Kerchove, 2002 ; Teubner & Fisher-Lescano, 2003-2004).

Les nombreuses théories du droit global et leurs déclinaisons en droit constitutionnel global et

droit administratif global dénotent également de l'effort de prendre en compte cette réalité complexe et nuancée. Bien qu'elles ne soient pas centrées sur les processus de circulation, elles les abordent et étudient et, en cela, ces approches trouvent leur place dans le cadre de CIRCULEX. L'un de leurs grands intérêts est de dépasser une approche stato-centrée pour s'intéresser à toutes les sources de la normativité, y compris lorsqu'elles émanent d'acteurs non étatiques tels que les firmes, les ONGs ou les individus.

En science politique, la question de la circulation a été traitée sous l'angle général de la diffusion des politiques entre États au sein d'un État fédéral ou entre deux États souverains (Graham, Shipan and Volden 2013 ; Maggetti and Gilardi 2013 ; Shipan and Volden 2008 ; Smith 2013). La notion de transfert de politiques (*policy transfer*) a été introduite pour insister sur une modalité particulière de diffusion où un rôle clé et proactif est joué par certains acteurs dans les dynamiques de diffusion (Benson and Jordan 2012 ; Delpeuch 2009 ; Dolowitz and Marsh 1996 ; Dolowitz and Marsh 2000 ; Dolowitz and Marsh 2012 ; Dumoulin and Saurugger 2010 ; Evans and Davies 1999 ; Marsh and Evans 2012). Ce vaste domaine de recherche sur la diffusion et les transferts de politique s'est aussi déployé autour des politiques environnementales et plus particulièrement pour analyser la circulation des instruments de politiques entre différents pays ou régions dans le monde (Busch, Jörgens and Tews 2005 ; Busch and Jörgens 2005 ; Hrabanski and Bidaud 2014 ; Hrabanski et al. 2013 ; Jordan et al. 2003 ; Jordan and Huitema 2014). Dans la plupart de ces travaux, les chercheurs insistent sur l'importance des processus d'apprentissage et sur le fait que ce qui circule (les normes, les idées, les instruments de politique...) est le plus souvent adapté et façonné par ceux qui l'intègrent dans leur processus politiques.

Les chercheurs de CIRCULEX ont pris appui sur ces différentes approches qu'ils ont généralement choisi de combiner, pour mieux comprendre la gouvernance internationale de l'environnement à l'intérieur et entre les complexes de régimes.

L'hypothèse de départ du projet CIRCULEX était donc qu'il était possible de mettre en évidence, par-delà une apparente fragmentation de la gouvernance internationale de l'environnement, des circulations et perméabilités dans et entre différents réseaux de normes et d'acteurs. Cet angle d'approche a permis d'articuler dans un même cadre théorique les régimes entendus dans leur sens classique (fondés sur des traités internationaux) et les innovations institutionnelles et sociales résultant de l'intervention d'un ensemble très divers d'acteurs agissant dans ou à côté de ces régimes, en synergie avec eux (ou pas). Il a aussi favorisé l'interdisciplinarité en permettant de croiser les travaux de sociologues, politistes et économistes, portant principalement sur les acteurs, et de juristes, s'attachant essentiellement aux normes. L'un des objectifs était de réfléchir à l'impact des circulations d'acteurs sur la circulation des normes. Mais, bien au-delà, les chercheurs de CIRCULEX se sont demandé quelles étaient les conséquences de ces circulations en termes de légitimité et effectivité de la gouvernance internationale de l'environnement. Ils ont aussi tenté d'identifier les leviers possibles de défragmentation, dans l'optique de renforcer l'effectivité des politiques environnementales à l'échelle internationale.

1) Cartographies des circulations de normes et réseaux d'acteurs

1.1. Un ordre juridique international naturellement fragmenté

L'ordre juridique international est, par essence, un ordre juridique fragmenté. La fragmentation est une donnée qui découle du principe de l'autonomie des traités. Dans l'ordre juridique international, « chaque traité est indépendant de tous les autres, étant l'expression de la volonté des parties en vue de la réalisation d'un objet qui lui est propre. Une fois réunies les conditions de sa validité et de son entrée en vigueur, il existe par lui-même, et produit les effets de droits qui lui sont spécifiquement attachés » (Dupuy, Kerbrat, 2016). La fragmentation de l'ordre juridique international est même croissante, en raison du double phénomène d'expansion et de diversification du droit international⁶.

Cette caractéristique est particulièrement nette dans le domaine de l'environnement, dès lors qu'aucune organisation mondiale de l'environnement n'est venue chapeauter ou unifier les multiples régimes qui coexistent. À la fragmentation juridique correspond un compartimentage institutionnel. Construits dans l'urgence et sans réflexion préalable d'ensemble, les espaces conventionnels ne sont pas – sauf très rares exceptions comme les systèmes constitués par une convention-cadre et ses protocoles additionnels – hiérarchisés. Peu reliés entre eux, ils constituent une juxtaposition d'espaces parallèles plus qu'ils n'offrent l'image d'un réseau. La fragmentation du droit international est également source potentielle de difficultés s'agissant des relations entre le droit international de l'environnement et les autres branches ou domaines du droit international, notamment le droit international économique, qui régit en particulier les échanges et investissements internationaux.

Ainsi, dans un système juridique international post-moderne, caractérisé par sa circularité, composé de multiples « figures baroques formant des boucles étranges » (de Sadeleer, 2008), « Le conflit normatif est endémique » comme l'affirme un rapport de la Commission du droit international⁷. Par leur nature transversale, les architectures institutionnelles liées au changement climatique ou à la biodiversité sont emblématiques des difficultés dont souffre un ordre juridique international fragmenté (Young, 2012 ; Van Asselt, Sindico, Mehling, 2008 ; de Lassus Saint-Geniès, 2014).

1.2. L'appréhension de complexes de régimes

La notion de complexe de régimes émerge dans l'optique de souligner le fait qu'une question donnée peut faire l'objet de négociations dans plusieurs arènes internationales, mobiliser une diversité

⁶ CDI, *Fragmentation du droit international : difficultés découlant de la diversification et de l'expansion du droit international*, Rapport du Groupe d'étude de la Commission du droit international, A/CN.4/L.702, ONU, 28 juillet 2006. Parmi de très nombreuses références doctrinales, voir I. Brownlie, « Problems Concerning the Unity of International Law », in *Le droit international à l'heure de sa codification : Etudes en l'honneur de Roberto Ago*, Vol. I, Milan, Giuffrè, 1987, p. 156 et ss. ; A. Gattini, « Un regard procédural sur la fragmentation du droit international », *RGDIP*, 2006, pp. 303-336 ; B. Conforti, « Unité et fragmentation du droit international : glissez, mortels, n'appuyez pas ! », *RGDIP*, vol.1, 2007, pp. 5-18.

⁷ CDI, *Fragmentation du droit international : difficultés découlant de la diversification et de l'expansion du droit international*, Rapport du groupe d'étude de la CDI établi sous sa forme définitive par M. Koskeniemi, A/CN.4/L.682, 13 avril 2006, § 486.

d'organisations nationales et internationales et relever de plusieurs traités internationaux. Alors que la notion de régime est traditionnellement associée à une question, la notion de complexe de régimes permet de saisir la topographie complexe des lieux et moments où une question se voit traitée dans diverses arènes à l'échelle internationale. Les premières conceptualisations de la notion sont associées à la question de la conservation des ressources génétiques végétales. Pour Raustiala et Victor, « *Rather than a single, discrete regime governing Plant Genetic Resources – PGR, the relevant rules are found in at least five clusters of international legal agreements-what we call elemental regimes-as well as in national rules within key states, especially the United States and the European Union (EU). These elemental regimes overlap in scope, subject, and time; events in one affect those in others. We term the collective of these elements a regime complex: an array of partially overlapping and nonhierarchical institutions governing a particular issue-area* » (Raustiala & Victor 2004). Parmi les organisations/acteurs engagés dans ces négociations multiples, Raustiala et Victor soulignent le rôle croissant d'agences nationales (par exemple, des agences de l'environnement) en plus des acteurs classiques des régimes : ministères des Affaires étrangères,... En effet, on se situe bien dans une perspective où les États, à certains niveaux des complexes de régimes, peuvent être considérés comme des acteurs spécifiques mais, à d'autres niveaux (ou d'autres périodes), suppose que l'on rentre dans la boîte noire des États pour mieux saisir les configurations agissant en leur sein et autour d'eux.

Cette notion sera ensuite retravaillée pour la question du changement climatique avec l'idée que le complexe de régimes est le résultat d'un processus de fragmentation et les auteurs estiment que les acteurs les plus puissants préfèrent ce type de configuration dans les situations de divergence d'intérêts (Keohane and Victor 2011). Ces auteurs explorent ensuite les trois principales forces qui génèrent de la fragmentation et/ou de l'intégration : la dispersion des intérêts, les incertitudes et les liens entre problématiques. Ces auteurs défendent l'idée que l'existence de complexe de régimes n'est pas un problème en soit et que cela peut même être plus efficace pour la coordination car la complexité entraîne de la flexibilité entre différentes questions et une adaptabilité dans le temps.

Par la suite, Orsini et ses collègues discuteront la définition proposée par Raustiala et Victor et proposeront une nouvelle définition de la notion de complexe de régimes : « un réseau de trois régimes internationaux ou plus relatifs à une question commune, comportant des membres communs et qui génère des interactions substantives, normatives et opérationnelles reconnues comme potentiellement problématiques si elles ne sont pas gérées en tant que telles » (Orsini, Morin and Young 2013).

La notion de complexe de régimes ne préjuge pas d'une quelconque cohérence interne. Elle désigne simplement des espaces qui, parce qu'ils sont consacrés au même objet, même s'ils l'abordent sous un angle différent ou seulement partiellement, interagissent. Cependant, la forme réticulaire du complexe, caractérisé par des interactions, dépasse celle d'espaces fragmentés ou cloisonnés sans lien entre eux. En somme, elle conduit l'analyste à « changer de lunettes » en présentant l'avantage de mettre l'accent sur ce qui relit, plutôt que sur ce qui sépare. C'est pourquoi cette notion de « complexe » offre un cadre d'analyse intéressant pour rendre compte de manière plus précise d'une

réalité elle-même complexe, en appréhendant les circulations – à la fois de normes et d'acteurs – qui ont lieu entre des espaces juridiques et institutionnels différents. Elle permet de dépasser le constat premier – bien établi et relativement improductif – d'une relative fragmentation pour s'intéresser aux relations, interrelations et interactions.

La dimension juridique des complexes de régimes n'a malheureusement pas été suffisamment exploitée jusqu'ici. Pourtant, certains principes et outils contribuent, sinon à assurer l'unité, une quête sans doute vaine, mais tout au moins à lutter contre la fragmentation, à « dé »fragmenter le droit international et renforcer sa cohérence. Certains outils ont précisément pour objet de mettre en cohérence des régimes différents. Outre les traditionnels (et souvent d'une utilité pratique limitée) principes de la *lex posterior* ou *lex specialis*, on peut penser au principe d'intégration systémique évoqué à l'article 31§3 c) de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités. En effet, il doit conduire l'interprète à tenir « compte, en même temps que du contexte (...) de toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties ». Si, sur le plan théorique, ce principe apparaît comme un puissant facteur de cohérence, en pratique sa portée est limitée. D'abord, il a été considéré que pour qu'une règle conventionnelle soit interprétée à la lumière d'une autre règle conventionnelle, il convenait que la seconde soit applicable à l'ensemble des parties à la première⁸. Cette exigence, rarement remplie, fait que l'article 31§3 c) permet essentiellement, en pratique, d'articuler une règle conventionnelle avec une règle coutumière. Ensuite, les États ont un peu tendance à « oublier » cette exigence pour laisser libre cours à leurs penchants schizophréniques, ignorant ou faisant mine d'ignorer qu'ils défont d'un côté ce qu'ils font de l'autre. Enfin, le juge ou l'arbitre sont trop rarement saisis sur la scène internationale pour permettre de promouvoir cette cohérence. Pour ces raisons, il est important de réfléchir à d'autres outils pour renforcer la cohérence des initiatives internationales relatives au changement climatique et l'unité du droit international du climat. De ce point de vue, différents moyens méritent d'être explorés, qu'ils soient de type normatif, opérationnel ou institutionnel, et visent la promotion voire la reconnaissance d'initiatives complémentaires ou encore une certaine forme de coordination.

Dans CIRCULEX, nous nous sommes interrogés sur l'utilité heuristique du concept de « complexes de régimes ». S'agit-il d'un modèle, d'une théorie, d'un concept ou encore d'un outil ? Cette notion a-t-elle une valeur descriptive et/ou explicative ? Qu'est-ce que cette invention apporte à l'étude du droit et des politiques internationales ? Au final, les « complexes de régimes » nous sont apparus surtout comme permettant de visualiser la complexité, sans permettre d'en mesurer les conséquences, ni de réfléchir aux processus de défragmentation. CIRCULEX a donc utilisé le concept de complexes de régimes, tandis que les conclusions du projet nourrissent à leur tour cette théorie. CIRCULEX a notamment permis de mieux décrire la réalité des complexes de régimes. Là où il avait été montré que les complexes de régimes s'inscrivent dans un continuum allant de régimes hautement fragmentés à hautement intégrés, CIRCULEX montre qu'il est possible de distinguer, dans ce

⁸ Par un groupe spécial de l'OMC dans l'affaire des *Produits technologiques* en 2006, dont le rapport n'a été ni infirmé ni confirmé par l'Organe d'appel dans l'affaire *Communautés européennes et certains États Membres – Mesures affectant le commerce des avions civils gros porteurs*, Rapport de l'Organe d'appel, WT/DS316/AB/R, 18 mai 2011, p 406. Ce dernier incite toutefois à la prudence dans une telle situation.

continuum, des phases d'atomisation, de compétition, de spécialisation, d'intégration dans ce qui ressemble au « cycle de vie » des complexes (Morin and Orsini 2013). Les travaux confirment toutefois que cette notion – par ailleurs tentaculaire – est plus descriptive qu'analytique.

1.3. L'identification des circulations

Les travaux réalisés dans le cadre de CIRCULEX s'attachent tous à un titre ou un autre à la compréhension de l'architecture institutionnelle et normative des complexes de régimes, à partir de la mise en évidence de leurs conditions d'émergence, leurs caractéristiques, leurs conditions d'efficacité, permettant de mieux approcher la notion de complexes de régimes. Si le point d'entrée de l'analyse peut s'attacher avant tout à la circulation normative ou aux réseaux d'acteurs, en réalité ces deux façons d'aborder la gouvernance globale de l'environnement sont étroitement imbriquées. Qu'il s'agisse d'acteurs ou de normes, le projet a mis en évidence les éléments circulant, les vecteurs de circulation et la portée de la circulation. La notion de « circulation », au centre du projet CIRCULEX, présente l'avantage d'être très englobante. Couvrant les notions de diffusion ou transfert, elle emprunte aux littératures sur les *policy diffusion*, *norm diffusion*, *policy transfer*, *norm transfer* ainsi qu'au *framing*. Elle permet, en cela, de mieux penser un espace relationnel plus ouvert.

• *L'objet de la circulation*

La gouvernance internationale de l'environnement n'est pas aussi fragmentée qu'elle le paraît au premier abord. La réalité est beaucoup plus nuancée. Derrière une apparente fragmentation se cachent de très nombreuses circulations de normes et d'acteurs.

Les éléments ou matériaux circulant sont très divers, puisqu'il s'agit de normes ou d'acteurs. À l'intérieur de chacune de ces catégories, on trouve également une grande diversité.

S'agissant des acteurs, ce terme générique permet de couvrir aussi bien les acteurs traditionnels des relations internationales (les États et leur prolongement constitué par les organisations intergouvernementales), que les « nouveaux » acteurs internationaux que sont les collectivités locales, les entreprises, les organisations non gouvernementales, les individus en tant qu'experts, etc. Leur « capacité circulatoire », qui caractérise leur capacité à circuler, est par définition variable. S'agissant des acteurs non étatiques, leur capacité circulatoire s'avère être une ressource structurante pour saisir leur influence. Les travaux conduits permettent de mieux comprendre comment circulent ces acteurs d'un régime à l'autre et ce qu'ils retirent de leur capacité à circuler. Ils montrent la forte imbrication entre acteurs publics et privés. Ils font ressortir aussi la diversité des configurations particulières d'acteurs en fonction des contextes et enjeux, tout en montrant que l'influence des acteurs économiques n'est pas nécessairement là où on l'attend⁹.

S'agissant des normes, leur variété est également très grande. Tantôt c'est l'objectif ou la finalité

⁹ Notamment D. COMPAGNON, Y. MONTOUROY, A. ORSINI, R. de RAFAEL, « Rôle des acteurs économiques dans l'élaboration, la circulation et la mise en œuvre des normes de gouvernance environnementale à l'échelle internationale », cet ouvrage, *infra*, p. 117.

d'une norme qui circule (première partie), tantôt une norme en tant que telle (seconde partie). S'il s'agit d'un objectif ou finalité, il peut être assez précis et parfois même quantifié (voir les objectifs d'Aïchi définis dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique¹⁰, la régulation des hydrofluorocarbones entre le Protocole de Montréal sur l'ozone et le régime du climat¹¹) ou au contraire très général (la prise en compte de l'environnement dans les accords commerciaux¹² ou de la santé dans les accords environnementaux¹³). Même lorsqu'il s'agit d'une norme en tant que telle et non d'un simple objectif, la forme de cette norme peut varier. Elle peut être plus ou moins générale, plus ou moins abstraite, allant de la métanorme à la norme technique, en passant par le principe général ou la disposition précise et quantifiée. On aurait pu penser que la capacité circulatoire de la norme est fonction de son degré d'abstraction et de généralité : plus elle est abstraite et générale, plus elle est susceptible de circuler. Plus elle sera résonnante, moins elle sera dissonante (Hermet, 1994). Il faudrait probablement davantage d'études empiriques pour confirmer cette hypothèse. À l'issue du projet CIRCULEX, il semble plutôt que d'autres facteurs jouent un rôle plus déterminant de la capacité circulatoire : le caractère central dans le complexe de régimes de l'institution étant à la source de la norme (telle la COP de la Convention sur la diversité biologique dans le complexe de régimes sur la biodiversité), la dynamique d'un secrétariat international, la capacité circulatoire d'acteurs clés tels que des experts ou des ONGs, le contexte politique, économique ou social, le contexte cognitif, etc.

• *Les vecteurs de circulation*

Les vecteurs de circulation seront généralement des acteurs, qui peuvent être comme on l'a vu les États, les organes des organisations intergouvernementales (COP, secrétariats, organes experts...), des acteurs infra étatiques (tels que les réseaux européens ou mondiaux de villes pour le climat) ou des acteurs non étatiques (experts, entreprises, ONG, juge international). Leurs modes d'interconnexion sont variés, tout comme les modes de circulation des normes qui peuvent être quasi spontanés ou au contraire très construits et volontaires. Tantôt c'est la puissance de certains acteurs qui explique qu'ils soient des vecteurs efficaces de circulation (tels les États-Unis et l'Union européenne s'agissant de l'intégration de normes environnementales dans les accords commerciaux¹⁴), c'est leur dynamisme et leur capacité à innover (tel le secrétariat de la CITES recherchant l'accès à de nouvelles ressources financières¹⁵). Les ONGs peuvent agir seules ou en coalitions (transnational advocacy network). Le rôle des communautés épistémiques (Haas, 1989) et des boundary organisations (Hrabanski, Pesche, 2016) est également à mentionner. Tous peuvent faire des entrepreneurs de normes efficaces, qu'ils agissent par intérêt ou pour des raisons désintéressées, ou pour les deux

10 G. FUTHAZAR, « La circulation des normes comme outil de l'effectivité : le cas de la CITES, de la CDB et du fond pour l'environnement mondial », cet ouvrage, *infra*, p.95.

11 H. HELLIO, « HFC : histoire d'une formation de complexe jusqu'à l'amendement de Kigali », cet ouvrage, *infra*, p. ???

12 J.-C. MORIN, M. ROCHETTE, « Les dispositions environnementales des accords commerciaux : entre innovation et diffusion », cet ouvrage, *infra*, p. 37.

13 C. LAJAUNIE, P. MAZZEGA, « Transmission, circulation et persistance des thèmes de santé dans les conventions internationales liées à la biodiversité », cet ouvrage, *infra*, p. 61..

14 J.-F. MORIN, M. ROCHETTE, « Les dispositions environnementales des accords commerciaux : Entre innovation et diffusion », cet ouvrage, *infra*, p. 37..

15 G. FUTHAZAR, « La circulation des normes comme outil de l'effectivité : le cas de la CITES, de la CDB et du fond pour l'environnement mondial », cet ouvrage, *infra*, p. 95.

à la fois (Florini, 1996).

Les organisations internationales jouent ici un rôle de levier par rapport à l'action isolée d'États (Keck, Sikkink, 1998). Les travaux montrent que, parmi les modes de gouvernance, elles utilisent peu la gouvernance hiérarchique ou la délégation, mais plus fréquemment la collaboration, voire l'orchestration. L'orchestration est un mode intéressant pour une organisation internationale dont les objectifs sont ambitieux et les capacités faibles. Elle consiste concrètement à mobiliser des acteurs intermédiaires sur une base volontaire, en leur fournissant un soutien conceptuel et matériel pour qu'ils amènent les acteurs cibles à se conformer à certains objectifs. Comme la collaboration, c'est un mode de gouvernance adapté aux complexes de régimes, en ce qu'elle permet d'assurer la complémentarité, de tirer avantage des spécialisations, de mutualiser les ressources et de favoriser l'apprentissage mutuel (Abbott, Genschel, Snidal, Zangl, 2015).

Le caractère non hiérarchique comme élément fondamental de la définition des complexes de régimes est discuté. Sans pouvoir parler de hiérarchie au sens strict, force est de constater le rôle particulier de certains acteurs voire de certains régimes au sein des complexes. Il est clair par exemple que la Convention sur la biodiversité joue un rôle majeur – qu'on peut qualifier de nodal – au sein du complexe de régimes sur la biodiversité¹⁶. S'agissant du régime climat, au contraire, la COP de la Convention-cadre des Nations Unies a occupé une position bien moins nodale. Elle s'est enfermée – ou plutôt a été enfermée – dans une « isolation clinique » vis-à-vis des autres acteurs de la gouvernance internationale du climat, hypothéquant par là son effectivité (Maljean-Dubois, Wemaere, 2015). L'Accord de Paris, qui reflète une vision plus ouverte, pourrait jouer à l'avenir le rôle de catalyseur ou d'orchestrateur qu'elle n'a pu jouer, comme le suggère le déblocage des négociations sur les hydrofluorocarbones dans le cadre du Protocole sur l'ozone¹⁷. Les recherches mettent en évidence aussi la « perméabilité » variable des régimes ou sites de gouvernance, définie comme leur aptitude à accueillir et se laisser pénétrer, à favoriser les circulations de normes ou d'acteurs.

• *La portée des circulations*

Les recherches conduites mettent en évidence l'impact de la circulation sur les normes : la manière dont en circulant, en se combinant, en s'hybridant, la norme mute, évolue et est précisée¹⁸ ; elle se construit comme norme complexe, avec des sources multiples, aussi bien publiques que privées¹⁹. La circulation favorise le « pluralisme ordonné » cher à Mireille Delmas-Marty (Delmas-Marty, 2006). Cette auteure a identifié trois moyens d'assurer ce « pluralisme ordonné » :

- la coordination, qui est le fait d'entrecroisements horizontaux (on parle aussi d'internormativité qui peut être de fait par l'emprunt, ou résulter d'une interprétation croisée). Pour être admise dans des pays de tradition juridique différente, elle doit préserver une certaine souplesse qui suppose la

16 Voir C. LAJAUNIE, P. MAZZEGA, « Transmission, circulation et persistance des thèmes de santé dans les conventions internationales liées à la biodiversité », cet ouvrage, *infra*, p. 61. ; G. FUTHAZAR, « La circulation des normes comme outil de l'effectivité : Le cas de la CITES, de la CDB et du Fond pour l'Environnement Mondial », cet ouvrage, *infra*, p. 95..

17 Voir H. HELLIO, « HFC : histoire d'une formation de complexe jusqu'à l'amendement de Kigali », cet ouvrage, *infra*, p. 81; voir *infra* 2.1.

18 A.-S. TABAU, « La transparence de la finance climat : de la circulation du principe à la circulation de ses modalités d'application », cet ouvrage, *infra*, p. 165.

19 *Ibid.*

reconnaissance de marges nationales d'appréciation ;

- l'harmonisation qui implique un rapprochement plus fort, mais sans prétendre à l'uniformité;
- et l'unification, soit imposée verticalement par transplantation unilatérale, soit résultant d'une hybridation laquelle implique une réciprocité de l'échange.

Sans surprise, les circulations étudiées ici – qui sont pour l'essentiel horizontales – relèvent davantage de la coordination, que de l'harmonisation et encore moins de l'unification.

La circulation n'est pas non plus sans conséquence sur la juridicité et portée de la norme. Ainsi, les mouvements à l'œuvre dans les complexes de régimes témoignent-ils des transformations à l'œuvre de la normativité internationale. Au-delà, les chercheurs de CIRCULEX ont cherché aussi à s'interroger sur leurs effets en terme d'effectivité et de légitimité des politiques conduites. De ce point de vue, la circulation de normes et/ou d'acteurs peut produire des effets ambivalents. Anne-Sophie Tabau montre ainsi dans cet ouvrage comment les efforts en faveur de la circulation du principe de transparence de la finance climat favorisent « la précision de ses modalités d'application, en apportant une réponse aux défis techniques de la transparence de la finance climat », voire au-delà de la finance climat, mais « aboutissent également à déplacer le centre de gravité de la gouvernance dans ce domaine, du régime climat entendu au sens strict vers un complexe de régimes au périmètre moins défini, sous-estimant peut-être les enjeux politiques et sociaux de cette question, ce qui est de nature à soulever des interrogations en termes de légitimité et de responsabilité (*accountability*) »²⁰. Car c'est finalement l'OCDE qui se trouve jouer le rôle central de « connecteur » entre les multiples espaces de régulation de la finance climatique, alors même qu'elle ne regroupe que 34 États et n'assure pas la représentativité géographique chère à l'ONU²¹.

2) Les voies d'une défragmentation de la gouvernance internationale de l'environnement

S'attacher aux mouvements de normes et d'acteurs (à l'intérieur et entre les régimes ; à niveau, vers le haut, vers le bas) permet d'aller au-delà de la vision négative de la fragmentation pour s'attacher plutôt aux acteurs et processus de « défragmentation ». Une telle défragmentation s'avère nécessaire et nous avons tenté d'en mettre en évidence les leviers.

2.1. Une défragmentation nécessaire

La fragmentation des régimes internationaux offre un « terrain de jeu » stimulant pour les différents acteurs. Elle est exploitée aussi bien par les acteurs privés que par les États du Nord ou du Sud, voire les organes et organisations internationaux (tels les secrétariats des conventions en recherche

²⁰ A.-S. TABAU, « La transparence de la finance climat : de la circulation du principe à la circulation de ses modalités d'application », cet ouvrage, *infra*, p. 165.

²¹ *Ibid.*

de financements) qui y voient une opportunité stratégique et déploient des politiques juridiques servant ce qu'ils considèrent comme étant de leurs intérêts. Le *forum shopping*/régime *shifting* peut entraîner le nivellement par le bas lorsque les États empêchent à dessein les fora les plus efficaces de se saisir d'une question (ozone/climat). Le *forum shopping* peut aussi entraîner des décisions contradictoires de différents organes de règlement des différends (Alter et Meunier, 2009 ; Drezner, 2007). Un nouveau contexte politique peut alors changer la donne. L'exemple des hydrofluorocarbones le montre bien.

Ces gaz d'origine synthétique sont venus efficacement remplacer les substances ozonocides en cours d'élimination dans le cadre du Protocole de Montréal (à la fois les CFC, les chlorofluorocarbures, et les HCFC comme fluides de réfrigération et/ou propulseurs d'aérosols). Leurs émissions ont augmenté consécutivement de 8-9% par an. Non dangereux pour l'ozone, ces gaz présentent un important enjeu pour le climat. Ils ont en effet un pouvoir réchauffant de 14 000 à 23 000 fois plus puissant que le CO₂. Selon le Programme des Nations Unies pour l'environnement, le retrait total de ces gaz au niveau mondial permettrait d'infléchir la courbe du réchauffement de 0,5 °C d'ici à 2050. 100 milliards de tonnes d'équivalents CO₂ sont en jeu, dix fois plus que les objectifs fixés par le Protocole de Kyoto²². Ces gaz sont couverts par le Protocole de Kyoto (annexe A), qui en prévoit la réduction des émissions, tandis que le Protocole de Montréal conduit de facto à en augmenter l'utilisation. Depuis plus de six ans, des discussions ont lieu sur l'opportunité de prévoir leur élimination dans le cadre du Protocole de Montréal, mais aucun consensus n'a été atteint. Beaucoup de pays du Sud freinent, car ils voient des motivations commerciales déguisées dans les initiatives en ce sens. Ils refusent de se voir imposer l'élimination des HFC alors même qu'ils viennent de remplacer des substances ozonocides dans leurs processus de production. Ils invoquent l'argument selon lequel cela doit être traité par la CCNUCC au regard du principe de spécialité des organisations internationales.

Les États-Unis, qui soutiennent fortement une révision du Protocole de Montréal imposant l'élimination des HFC, ont déposé une proposition à ce sujet en mai 2014, qui a été examinée lors de l'avant-dernière COP-MOP à Paris en novembre 2015²³. Les États fédérés de Micronésie ont également fait une proposition en ce sens. Le Koweït et l'Arabie Saoudite se sont opposés à une telle révision, considérant que la question relève de la seule CCNUCC²⁴. Ils ont été rejoints en cela par de nombreux pays du Sud. Selon le Bulletin des négociations de la Terre, « on a entendu un délégué frustré observer, 'c'est comme si l'on jouait au ping-pong avec la CCNUCC' »²⁵. De son côté, la France a plaidé en faveur de la formation d'un groupe de contact chargé d'examiner les modalités du traitement des HFC dans le cadre du Protocole, suggérant qu'un accord sur les HFC pourrait contribuer à la réussite de la COP climat 21 à Paris en 2015²⁶.

22 « L'Union Européenne va éliminer les 'supergaz' à effet de serre HFC », *Le Monde*, 20.12.2013.

23 « 2014 North American Amendment Proposal to Address HFCs under the Montreal Protocol ».

24 *Bulletin des négociations de la Terre, 26e réunion des Parties au Protocole de Montréal et 10e réunion de la Conférence des Parties à la Convention de Vienne*, 17-21.11.2014, vol. 19, n°102, 17.11.2014.

25 *Ibid.*

26 *Ibid.*

Face au blocage, on a vu se multiplier des initiatives HFCs en dehors de la CCNUCC et du Protocole de Montréal, caractérisées par plus de souplesse sur le plan formel. La « Coalition pour le climat et l'air pur » ou CCAC est tout à fait emblématique de ce point de vue qui a développé une initiative dite « *Promoting HFC Alternative Technology and Standards* »²⁷. De même, en septembre 2014, lors du Sommet climat du Secrétaire général de l'ONU, a été adopté un « *Joint Statement Phasing Down Climate Potent HFCs* » par vingt pays et dix organisations intergouvernementales. En effet, ce n'est pas un traité qui est à son origine, mais un simple « *framework* » qui, juridiquement, « *does not create any legally binding obligations between or among its Partners* » (art. III) même si un certain suivi est prévu. Plus souple, la CCAC est ouverte aux acteurs non étatiques considérés comme des partenaires sur un pied d'égalité, et non pas des « observateurs » comme c'est le cas à la CCNUCC. De fait, la CCAC présente une réelle utilité aujourd'hui en complément d'un Protocole de Kyoto très marginal et des accords de Copenhague-Cancun qui sont très faibles. Elle permet notamment une coopération des États-Unis et de la Chine, et avec d'autres pays. Elle prépare le terrain à une initiative plus classique.

En effet, la question des HFC doit en réalité être traitée non par le régime climat ou celui de l'ozone, mais par les deux régimes de manière coordonnée. Le développement des HFC est certes un problème pour le climat, mais qui est compliqué par l'action internationale en faveur de l'élimination de l'ozone. Il est donc bien à l'interface des deux régimes. Il n'y a, pourtant, pas un mot à ce sujet dans l'Accord de Paris. La question n'a d'ailleurs été évoquée que marginalement durant les négociations, à travers les opportunités d'atténuation. En revanche, l'Accord de Paris a créé le *momentum* qui a finalement favorisé l'adoption d'un accord lors de la Réunion des Parties de Kigali du Protocole de Montréal en octobre 2016²⁸. À terme, l'amendement de Kigali garantira une meilleure cohérence de l'action internationale en faveur du climat et de l'ozone.

2.2. Les leviers de défragmentation

Nous avons décidé de mettre en évidence les facteurs de circulations, mais également, en négatif, d'éventuels difficultés, blocages ou verrous. L'objectif, *in fine*, était de parvenir à des propositions concrètes s'agissant des outils et processus à mobiliser pour défragmenter la gouvernance internationale. L'évolution du droit international des droits de l'homme, la mise en place de l'IPBES, les négociations internationales qui se sont déroulées durant la réalisation de CIRCULEX sur les changements climatiques (y compris à l'intérieur celle sur les forêts) et la biodiversité marine au-delà des zones de juridiction nationale ont offert des terrains privilégiés d'analyse aux chercheurs de CIRCULEX, ainsi que la possibilité de nourrir le débat par des propositions concrètes. En contrepoint de l'impératif d'ordonner le multiple mis en évidence par Mireille Delmas-Marty²⁹, il s'agit de prendre au sérieux le polycentrisme de la gouvernance internationale, de voir les initiatives multiples non comme des entreprises brouillonnes et concurrentes, mais comme des moyens d'asseoir

27 Voir <http://www.unep.org/ccac/Initiatives/tabid/130287/language/en-US/Default.aspx#sthash.vWdKJy35.dpuf>, consulté le 5 août 2015.

28 Voir H. HELLIO, « HFC : histoire d'une formation de complexe jusqu'à l'amendement de Kigali », cet ouvrage, *infra*, p. 81..

29 Voir *supra*.

progressivement la confiance. Ainsi, « *Proceeding by small steps to build confidence and generate patterns of reciprocity is not a timid, second-best strategy* », mais est plus adapté aux réalités de la vie internationale qu'une grande et seule approche (Keohane, Victor, 2016), à condition de mettre en oeuvre une certaine fragmentation. Trois types de leviers – juridiques, opérationnels, institutionnels – peuvent être utilisés à cet effet.

a) *Les leviers juridiques*

Différents leviers juridiques à proprement parler sont mobilisables. L'énumération qui est faite ici n'a pas prétention à l'exhaustivité.

• *L'usage de « métanormes »*

Même si nous sommes là dans une « logique du flou » (Delmas-Marty, Izorche, 2002), l'usage de métanormes peut permettre d'assurer une plus grande articulation sur le plan politique pour mettre en oeuvre différents traités visant ou impactant le développement durable. Il a été montré comment de tels objectifs peuvent créer de véritables dynamiques en contribuant à réorganiser la coopération internationale dans des espaces juridiques et institutionnels différents (Futhazar, 2015). On pense de ce point de vue aux 17 Objectifs de Développement Durable (ODD) qui ont été adoptés dans le sillon de la déclaration « L'Avenir que nous voulons » du Sommet Rio + 20 (2012) lors du Sommet des Nations Unies sur le Développement Durable qui a eu lieu à New York en septembre 2015. Ils peuvent jouer un rôle structurant pour la gouvernance internationale de l'environnement. On constate d'ailleurs que la décision 1/CP.21 adoptée à Paris par la COP 21 s'y réfère. Certains auteurs proposent que la protection de l'intégrité des systèmes naturels dont dépend la vie sur Terre soit considérée comme métanorme (Kim, Bosselmann, 2013). De son côté, cet ouvrage explore la diffusion de métanormes telles que le principe de l'accès et du partage des avantages entre les complexes de régimes biodiversité, droits de l'homme et climat, comme le montrent les travaux conduits dans le cadre de BENELEX, en lien avec CIRCULEX (Savaresi, 2016) ; l'exigence de synergie conventionnelle comme norme interstitielle³⁰ ; l'exigence de transparence appliquée à la finance climat³¹ ou encore celle d'*accountability* attachée aux mécanismes de financement. Vanessa Richard montre bien que l'institution du nouveau Fonds Vert pour le Climat (FVC) s'inscrit dans un paysage déjà bien rempli par de nombreux mécanismes d'*accountability*, et en particulier les mécanismes de plainte des banques multilatérales de développement notamment des banques internationales de développement. C'est l'occasion d'analyser les circulations opérées entre les standards d'*accountability* et le design institutionnel (donc des aspects plus procéduraux) de ces mécanismes et ceux qui sont en train d'être mis en place par le FVC. Or, l'apprentissage collectif ne va pas toujours vers du mieux ; ce ne sont pas forcément les meilleures pratiques qui sont reprises ; des innovations sont opérées, en fonction du

30 G. FUTHAZAR, « La circulation des normes comme outil de l'effectivité : Le cas de la CITES, de la CDB et du Fond pour l'Environnement Mondial », cet ouvrage, *infra*, p. 95..

31 A.-S. TABAU, « La transparence de la finance climat : de la circulation du principe à la circulation de ses modalités d'application », cet ouvrage, *infra*, p. 165.

contexte, des enjeux...³². La même remarque peut être faite à propos des mécanismes de non-respect élaborés dans plusieurs conventions internationales de protection de l'environnement. La première procédure de ce type, créé en 1990 dans le cadre du Protocole de Montréal sur l'ozone, a inspiré la création de nombreuses autres procédures. Chacune présente ses spécificités, qui sont fonction du contexte, de l'objet de la Convention, de son caractère global ou régional, etc. Certaines innovations (la possibilité pour le secrétariat de la convention de déclencher une procédure, la place accordée aux membres du public, certaines inspirations de nature juridictionnelle...) ne se retrouvent pas d'une procédure à l'autre. L'évolution n'est pas linéaire, y compris au sein d'un même régime. Ainsi, alors qu'ils s'inscrivent tous deux dans la même convention-cadre, la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques de 1992, le Protocole de Kyoto (1997) et l'Accord de Paris (2015) ne relèvent pas de la même inspiration. Là où le Protocole de Kyoto a donné lieu à une procédure extrêmement élaborée, intrusive, pouvant déboucher sur de véritables sanctions, l'Accord de Paris donnera probablement naissance à une procédure plus souple et respectueuse des souverainetés. Il est en effet prévu qu'il fonctionnera « d'une manière qui est transparente, non accusatoire et non punitive »³³. Il faut dire qu'entre temps la procédure de non-respect du Protocole de Kyoto a montré ses limites ; la crainte de sanctions a même poussé le Canada à exercer son droit de retrait du Protocole.

• *La promotion du soutien mutuel*

Une voie intéressante consiste en la promotion du principe du soutien mutuel entre espaces normatifs (climat/commerce, climat/investissements, climat/biodiversité, climat/ozone, climat/prévention des catastrophes, climat/droits de l'homme, etc.). S'il est reconnu, le principe – dans lequel on pourrait voir aussi une métanorme – revient à considérer qu'il n'y a, en principe, pas de conflit, puisque les parties doivent interpréter et appliquer les règles provenant des deux espaces juridiques d'une manière mutuellement compatible. C'est un principe d'articulation et de déférence (Boisson de Chazournes, Mbengue, 2007). Il présente l'avantage d'éviter aux Parties d'avoir à « établir un ordre de priorité clair et net et tenterait plutôt de coordonner autant que faire se peut l'application simultanée des deux traités »³⁴. Ce n'est pas à proprement parler une clause de conflit, mais un moyen de prévenir les conflits et dans une certaine mesure de les résoudre si tant est qu'il soit possible de ne pas faire prévaloir une règle sur une autre, mais de les interpréter de manière compatible. Pour la Commission du droit international, l'« idée tient à ce que les conflits peuvent et devraient être réglés entre les partenaires au fur et à mesure qu'ils se présentent et dans le but de ménager les intérêts des uns et des autres »³⁵. Il ne garantit donc pas une issue positive de manière absolue. Car, en pratique, des conflits peuvent émerger dans la mesure où le principe du soutien mutuel est moins radical qu'une règle de priorité ou hiérarchie : à aucun moment il ne signifie une modification des droits et obligations des États d'un côté ou de l'autre. Dans des domaines aussi conflictuels que les

32 V. RICHARD, « Emprunts, spécificités et articulations dans la création du mécanisme de plainte du Fonds Vert pour le Climat », cet ouvrage, *infra*, p. 187.

33 Article 15§2.

34 CDI, *Fragmentation du droit international : difficultés découlant de la diversification et de l'expansion du droit international*, Rapport du Groupe d'étude de la Commission du droit international établi sous sa forme définitive par Martti Koskenniemi, *op. cit.*, p. 150.

35 *Ibid.* p. 151.

relations climat/commerce, son invocation peut paraître quelque peu incantatoire et revient finalement à donner au juge un pouvoir d'interprétation très important, car *in fine* c'est à lui d'apprécier au cas par cas à quoi conduit le soutien mutuel. C'est d'autant plus vrai que le cycle de négociations de Doha, dont c'est un des points à l'ordre du jour, est en panne. L'Accord de Paris a, de ce point de vue, manqué le coche. On y cherchera en effet vainement une référence au droit du commerce international. Envisagée comme une option, elle a finalement disparu. C'est donc le statu quo qui prévaut, soit une approche relativement déférente vis-à-vis du droit du commerce international (Maljean-Dubois, Wemaere, 2015). D'autres accords sont pourtant moins déférents et donc plus effectifs, tel le Protocole de Montréal sur l'ozone³⁶. Sachant combien le droit du commerce international, et en particulier la protection des droits de propriété intellectuelle, peuvent affecter sa mise en œuvre, l'Accord de Paris aurait pu intégrer, *a minima*, une référence au principe du soutien mutuel (Boisson de Chazournes, Mbengue, 2007). Ici, le « schisme de réalité » mis en évidence par Amy Dahan et Stefan Aykut, résultant d'un « décalage croissant entre, d'un côté, une réalité du monde, celle de la globalisation des marchés, de l'exploitation effrénée des ressources d'énergie fossiles et des États pris dans une concurrence économique féroce et s'accrochant plus que jamais à leur souveraineté nationale et de l'autre, une sphère des négociations et de la gouvernance qui véhicule l'imaginaire d'un 'grand régulateur central' apte à définir et à distribuer des droits d'émission, mais de moins en moins en prise avec cette réalité extérieure est particulièrement évident et problématique » (Dahan, Aykut, 2015).

• *La promotion des initiatives de « coopérations renforcées »*

Mettre en place des systèmes de coopération renforcée au sein des accords environnementaux, sur le modèle de l'Union européenne³⁷, permettrait de donner plus de flexibilité à la gouvernance internationale. Il s'agit d'offrir aux pays qui le souhaitent la possibilité d'aller au-delà du cadre commun, voire en les y incitant. La coopération renforcée, marquée par le volontarisme, peut avoir un effet de levier sur les autres États. Aujourd'hui, il n'existe pas à proprement parler de coopération renforcée dans le cadre de la CCNUCC. Son article 7.2 c) prévoit néanmoins un mécanisme de coordination entre plusieurs États, la COP pouvant faciliter « à la demande de deux Parties ou davantage, la coordination des mesures adoptées par elles pour faire face aux changements climatiques et à leurs effets, en tenant compte de la diversité de situations, de responsabilités et de moyens des Parties ainsi que de leurs engagements respectifs au titre de la Convention ». On retrouve une disposition similaire dans le Protocole de Kyoto, à l'article 13.4 (d). Le terme de « mesures », visé par ces dispositions, offre beaucoup de flexibilité. Tous les États Parties à la Convention peuvent ainsi demander à la COP à tout le moins de reconnaître et/ou faciliter la coordination d'actions de coopération, générales ou spéciales dans des secteurs variés tels que l'énergie, les transports, la gestion des déchets, ou bien par exemple décider d'aller plus loin dans le domaine de l'atténuation ou de l'adaptation que ce que prévoit les textes. La COP devrait adopter une décision à cette fin, par consensus, ce qui

36 Voir article 4 : « Réglementation des échanges commerciaux avec les Etats non Parties au Protocole » et article 4A : « Réglementation des échanges commerciaux avec les Parties ».

37 Voir art. 20 TUE et 326-334 TFUE.

suppose que l'objet de la coordination ou la demande de facilitation porte sur des aspects non conflictuels aux yeux des autres Parties. Mais en pratique les États n'ont jamais eu recours à cette possibilité, et gardé leurs partenariats bilatéraux, régionaux ou internationaux en dehors du champ conventionnel. Par ailleurs, cette disposition, même si elle est flexible et peut être interprétée largement, n'indique pas clairement l'objectif d'aller plus loin que les engagements conventionnels. C'était tout le sens des nombreuses propositions doctrinales en faveur des clubs climatiques (J. Hovi, D. F. Sprinz, H. Sælen, A. Underdal, 2016) ou du minilatéralisme (Falkner, 2015). L'Accord de Paris reconnaît, de ce point de vue, la possibilité « que certaines Parties décident d'agir volontairement en concertation dans la mise en œuvre de leurs contributions déterminées au niveau national pour relever le niveau d'ambition de leurs mesures d'atténuation et d'adaptation et pour promouvoir le développement durable et l'intégrité environnementale »³⁸.

- *La promotion des partenariats public-privé*

Comme nous l'avons évoqué, de nombreuses voix promeuvent aujourd'hui les approches « *second-best* » plutôt que des accords internationaux ambitieux probablement inatteignables. C'était en particulier le cas durant les négociations qui ont abouti à l'Accord de Paris : « *They combine public and private solutions to climate change adopted at different scales- from the global to the transactional* » (Orts, 2011 ; Hoffman, 2011). De tels partenariats sont multiples, s'additionnent et parfois se combinent et cela peut être un gage d'efficacité. De ce point de vue, l'accord de Paris aurait pu, mais n'a pas choisi de promouvoir des, voire inciter aux, partenariats public-privé de même nature que les partenariats de type II lancés après le Sommet de la Terre de Johannesburg en 2002, dans l'optique de compléter et dynamiser l'action conduite sous ses auspices. Cela aurait pu permettre de soutenir des initiatives souples et flexibles qui peuvent s'avérer tout à fait complémentaires d'une action conventionnelle, tels que la CCAC ou des accords sectoriels (Burkel, 2014). En revanche, les négociateurs y ont inclus un mécanisme de type « mécanisme pour un développement propre », mais qui reste encore largement à définir³⁹.

- *La promotion de la normalisation technique*

La normalisation technique représente un vecteur possible d'harmonisation, comme l'a montré la méthodologie mise au point pour le comptage des émissions par le GIEC, devenue ensuite norme internationale à l'initiative du *World Resources Institute* (WRI) avec son *Greenhouse Gas Protocol*, développée par l'ISO et largement utilisée aujourd'hui, et par de très nombreux acteurs⁴⁰. Un autre exemple topique est fourni par l'écolabellisation des bois tropicaux⁴¹.

b) Les leviers opérationnels

On peut penser également à mobiliser des outils plus opérationnels tels que l'expertise, le contrôle ou les financements.

38 Article 6§1.

39 Article 6.

40 Voir par exemple la norme ISO 14064-1 publiée en 2006, ou encore l'ISO 14069:2013, « Gaz à effet de serre — Quantification et rapport des émissions de gaz à effet de serre pour les organisations — Directives d'application de l'ISO 14064-1 ».

41 Voir D. COMPAGNON, Y. MONTOUROY, A. ORSINI, R. de RAFAEL, « Rôle des acteurs économiques dans l'élaboration, la circulation et la mise en œuvre des normes de gouvernance environnementale à l'échelle internationale », cet ouvrage, *infra*, p. 117.

- *L'expertise*

Le développement de l'expertise et des liens scientifiques peut permettre d'améliorer la compréhension commune et la cohérence cognitive entre régimes voire complexes de régimes. Par exemple, s'agissant des complexes de régimes sur le climat et la biodiversité, l'article 25 de la Convention sur la biodiversité et l'article 9 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques prévoient l'établissement d'un organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique (SBSTTA). Sans surprise, guidé par les décisions de la COP, le SBSTTA de la COP sur la diversité biologique a été plus actif pour stimuler la réflexion sur l'interface entre les questions biodiversité et climat. Mais les travaux de ces deux organes experts ont été trop compartimentés pour permettre de prendre en compte la complexité de l'environnement en général, et des interactions entre biodiversité et climat en particulier. On peut être d'accord avec Morin et Orsini qui considèrent qu'une des voies les plus prometteuses pour aborder la gestion à l'interface de la biodiversité et du climat est ce qu'ils appellent le *knowledge management* (Morin, Louafi, Orsini, Oubenal, 2016). De ce point de vue, le GIEC a rendu différents rapports sur biodiversité et climat, mais sans faire de connexion claire avec les dispositions de la Convention sur la diversité biologique (IPCC, 1991, 2000, 2002). En tant que interface, l'IPBES pourrait cependant jouer un rôle plus important en s'intéressant aux articulations entre les deux conventions et établissant par là une passerelle entre elles. Un tel rôle pourrait être favorisé par la circulation de différents acteurs de l'IPBES entre les complexes de régimes sur le climat et la biodiversité (Hrabanski, Oubenal and Pesche 2016). Clairement reliée aux organes conventionnels, la nouvelle plateforme peut potentiellement influencer grandement l'élaboration des politiques publiques. Un rapprochement entre l'IPBES et le GIEC serait également bienvenu et il semble se mettre en place. En octobre 2014, le GIEC a ainsi affirmé que « *it was seen as important to continue and further enhance cooperation with other UN bodies, especially UNFCCC, and assessment processes such as IPBES, through the IPCC Secretariat* » (IPCC, 2014). À la troisième réunion de l'IPBES en janvier 2015, Rajendra Pachauri, qui était encore président du GIEC, a suggéré que les bureaux respectifs du GIEC et de l'IPBES se réunissent régulièrement pour réfléchir à des questions substantielles relevant de leurs évaluations et programmes de travail respectifs.⁴² Une coopération renforcée entre le GIEC et l'IPBES pourrait fournir une autre piste prometteuse pour favoriser la cohérence entre régimes (Morin, Louafi, Orsini, Oubenal, 2015). On pourrait même imaginer des rapports conjoints.

- *Les mécanismes de contrôle*

L'harmonisation des mécanismes de contrôle peut également être une voie de défragmentation. On peut prendre ici l'exemple du climat. En effet, le suivi, la communication et la vérification (« MRV ») des engagements et mesures de mise en œuvre sont un élément central du régime international sur le climat. Le MRV des émissions et des mesures prises, y compris des financements, a déjà été largement développé dans le cadre des Accords de Cancún, mais il repose sur une différenciation entre pays du Nord et du Sud qui a évolué dans l'Accord de Paris. Il est aussi mis en œuvre

⁴² Voir aussi la «Lima 2014 Declaration on Biodiversity and Climate Change. From Science to Policy», adoptée à l'occasion de la COP 20 UNFCCC.

dans le cadre du Protocole de Kyoto⁴³ pour les seuls pays développés ayant des objectifs chiffrés de réduction jusqu'en 2020. Cet acquis doit être adapté aux dispositions de l'Accord de Paris pour notamment lui donner un caractère à la fois dynamique et durable, en tenant compte notamment de la nature et du contenu des contributions nationales de tous les pays, de la fréquence des cycles d'engagement et du mécanisme d'ambition qui a pour objet d'inciter collectivement les pays à plus d'ambition pour leurs contributions futures.

Les règles de transparence et de responsabilisation de l'Accord de Paris seront d'autant plus solides qu'elles permettront de suivre les émissions et d'évaluer les progrès réalisés pour respecter les contributions nationales sur la base d'un MRV harmonisé au sein du régime climat et avec d'autres règles de suivi des émissions de GES couvertes par d'autres régimes. Outre le fait qu'il est indispensable de mesurer une tonne de CO₂ équivalent de la même manière pour avoir une idée précise des trajectoires, comme c'est le cas des émissions de GES des transports maritimes internationaux, dont le MRV est actuellement discuté dans le cadre de l'OMI suivant l'impulsion donnée par l'UE, les méthodes de suivi des émissions du régime climat devraient être reprises dans d'autres régimes qui ne sont pas couverts aujourd'hui, comme l'OACI, ou encore le Protocole de Montréal pour les HFC. L'harmonisation peut également venir de la reconnaissance mutuelle des règles de MRV posées par les différents marchés carbone nationaux ou régionaux. Il convient enfin de souligner le rôle important que pourrait jouer le secrétariat de la CCNUCC dans la compilation et l'évaluation des données qui pourraient être collectées à partir d'autres régimes. Les travaux du PNUE – notamment son *Emissions gap report annuel* – participent déjà aujourd'hui à l'évaluation régulière de l'adéquation entre les efforts et les besoins à une échelle globale, dépassant la CCNUCC.

Les travaux présentés dans cet ouvrage par Anne-Sophie Tabau et Vanessa Richard, respectivement sur la transparence et l'*accountability* de la finance climatique, explorent ce levier de défragmentation. On peut se demander si la promotion de ces standards ne relève pas d'ailleurs d'un droit administratif global (Peters, 2015).

- *Les technologies*

S'agissant des technologies, il conviendrait de développer des synergies entre les mécanismes existants dans les différents régimes et entre les complexes de régimes. Cette volonté d'optimiser les synergies est au cœur de la proposition d'un Mécanisme de facilitation technologique dans le cadre des Nations Unies, qui vise un déploiement à grande échelle des technologies propres pour un développement durable. Cette initiative fait suite à la déclaration adoptée lors du Sommet Rio+20 intitulée « L'avenir que nous voulons », qui y avait consacré un chapitre entier⁴⁴. S'agissant des brevets et autres droits de propriété intellectuelle, qui restent un sujet sensible, ce Mécanisme devrait notamment promouvoir les partenariats public-privé autour de systèmes de collaboration, mettant l'émetteur et le récepteur l'un en face de l'autre pour cibler les vraies opportunités de développement de marchés, tout en respectant l'environnement et le climat. Car, au-delà de la facilitation

43 Prises sur le fondement des articles 5, 7 et 8 du Protocole de Kyoto.

44 Voir §269-276.

institutionnelle, indispensable pour plus d'efficacité, la discussion entre l'émetteur et le récepteur concerne d'abord les entreprises privées.

• *Les financements*

Les financements peuvent également représenter un important levier de mise en cohérence. Le Fonds pour l'Environnement Mondial a ici un rôle à jouer, car il est le principal mécanisme de financement de plusieurs conventions internationales de protection de l'environnement, ce qui l'a conduit notamment à financer pour environ 20% de son budget des projets intersectoriels intéressant plusieurs conventions⁴⁵. Dans cet ouvrage, Guillaume Futhazar montre le rôle d'un secrétariat qui va se saisir d'une opportunité, en l'espèce l'utilisation des liens existant entre la CITES et la Convention sur la Diversité Biologique (CDB) afin d'accéder aux ressources du Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM) dans le but de financer des activités contribuant à la CITES. Ici, la circulation est volontaire et instrumentalisée⁴⁶.

Mais les fonds se sont aussi multipliés dans un cadre conventionnel. C'est le cas par exemple du régime du climat, qui a fait naître plusieurs fonds que ce soit dans le cadre de la Convention comme du Protocole, alors même que le FEM reste le mécanisme de financement de la Convention. En réalité, c'est désormais par le Fonds Vert pour le Climat que vont transiter l'essentiel des financements, il serait important qu'il ne développe pas une pratique isolationniste et puisse, *a minima*, ne pas interférer négativement avec les objectifs d'autres conventions environnementales comme la biodiversité ou l'ozone. Il devrait inscrire son activité dans une approche holistique, requérant une coopération notamment avec les agences onusiennes, la Banque mondiale et les principales conventions environnementales (Boisson de Chazournes, 2002-2003). Anne-Sophie Tabau tempère ces risques, en montrant ici que « la circulation du principe de la transparence met en évidence une cohérence matérielle d'un ensemble de normes, d'origines et de nature variées, vis-à-vis d'un ensemble homogène de destinataires et d'utilisateurs »⁴⁷.

c) *Les leviers institutionnels*

Favoriser la coopération que ce soit au niveau des COP ou des secrétariats est indispensable pour assurer la défragmentation. Cette solution de bon sens se heurte toutefois à différentes résistances. Résistances des organes conventionnels eux-mêmes, contre ce qui implique de contrer tous les féodalismes locaux qui se sont constitués dans ce « royaume morcelé » (Van Asselt, Sindico, Mehling, 2008). Résistance des États, qui craignent que les secrétariats n'aillent trop loin et invoquent le principe de spécialité des organisations internationales pour bloquer toute coopération interconventionnelle dont ils risqueraient de perdre la maîtrise. Ainsi de l'Australie affirmant que « *All cooperation*

45 Le FEM est le mécanisme financier de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. La Convention sur la diversité biologique, de la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants, de la Convention sur la désertification, de la récente Convention sur le mercure. Enfin, bien que n'étant pas lié formellement au Protocole de Montréal sur l'ozone, il en soutient aussi la mise en œuvre dans les économies en transition. Voir UNFCCC, *Guidance from the conference of the Parties and responses by the Global environment facility 20 Years*, 2014.

46 G. FUTHAZAR, « La circulation des normes comme outil de l'effectivité : Le cas de la CITES, de la CDB et du Fond pour l'Environnement Mondial », cet ouvrage, *infra*, p. 95..

47 Cet ouvrage, *infra*, p. 165..

must respect the individual mandates and independent legal status of each convention »⁴⁸.

Malgré cela, la coopération a tendance à se développer. Elle est même parfois formalisée, que ce soit au niveau des secrétariats, par exemple par la conclusion d'un mémorandum d'accord entre deux secrétariats ou la création du *Biodiversity liaison group*, ou des organes politiques, comme la réunion conjointe des COP sur les produits chimiques/polluants organiques persistants/mouvements transfrontières de déchets (Conventions de Rotterdam, Stockholm et Bâle)⁴⁹, les coopérations entre procédures de non-respect à l'occasion d'affaires d'intérêt commun (Scott, 2011) ou encore le processus dit « de Kobé ». Sophie Gambardella revient dans cet ouvrage sur ce dernier et montre combien il est exemplaire. Lancé volontairement par cinq organisations de pêche dans le but d'améliorer l'effectivité de leurs politiques et activités, le processus de Kobé a de fait permis une mise en commun des expériences entraînant à la fois un renforcement et une harmonisation ou mise en cohérence des méthodes et des normes de gestion. En l'espèce, la fragmentation institutionnelle dissimule « un tissu organisationnel certes plus complexe, mais peut-être plus riche en force de propositions et plus créatif pour une meilleure gestion des ressources biologiques ». Le processus a facilité la circulation des acteurs (les réseaux de scientifiques, les associations de professionnels...) d'un forum à l'autre. Il a été vecteur de dialogue et initiateur de projets communs. Pour Sophie Gambardella, « Le cloisonnement institutionnel semble, à travers le processus de Kobé, s'effriter au profit d'une perméabilité des enceintes internationales permettant de se projeter vers une logique d'enrichissement mutuel nourri par une circulation des acteurs et des normes de la gestion internationale des thonidés »⁵⁰. S'il s'agit bien d'une coopération intégrée, c'est une coopération souple et non permanente, qui prend la forme de réunions dont la récurrence est fonction des besoins. La coopération politique est bien évidemment plus productive que celle qui peut avoir lieu entre les secrétariats. Cette dernière est indispensable et ce constat pourrait conduire à proposer un regroupement ou « *clustering* » en créant par exemple un « *atmospheric cluster* » entre le secrétariat du climat et celui de l'ozone (Van Asselt, 2007), lequel *cluster* pourrait à son tour renforcer ses liens avec le « *biodiversity cluster* » (Scott, 2011). Mais l'expérience du *Joint Liaison Group* créé en 2001 pour coordonner les actions des Parties aux trois « Conventions de Rio » (climat, biodiversité, désertification) a montré les limites d'une coordination restée formelle par manque de moyens et de volonté (Maes, 2013). En 2009, le JLG notait que « *there remains a disconnect between the roles and mandates given to the JLG by each convention with this disconnect resulting in limitations when considering the implementation of the requested activities. For example, only activities that are mandated by all the governing bodies of each convention could be effectively implemented by the JLG* ».⁵¹ Ses travaux se heurtent aux résistances des États et aux oppositions politiques à une défragmentation des régimes, d'autant qu'il n'y a pas identité de Parties d'un régime à l'autre. Par exemple, les États-Unis sont parties à la Convention climat, mais pas à la

48 UNFCCC (SBSTA), Views on the paper on options for enhanced cooperation among the three Rio Conventions. Submissions from Parties, FCCC/SBSTA/2006/MISC.4, 23 March 2016, p. 3 (Submission from Australia).

49 *Compte-rendu des réunions des Conférences des Parties aux Conventions de Bâle, de Rotterdam et de Stockholm*, 4-15 mai 2015, *Bulletin des négociations de la Terre*, vol. 15, n°230, 19.05.2015.

50 S. GAMBARDELLA, « Le processus de Kobé : un vecteur de circulation des normes et des acteurs dans un contexte de gouvernance internationale fragmentée », cet ouvrage, *infra*, p. 147.

51 Joint Liaison Group of the CBD, the UNCCD, and the UNFCCC, Ninth meeting, New York, 14 May 2009, Report of the Meeting of the JLG of the CBD, p. 3.

Convention sur la diversité biologique ou au Protocole de Kyoto. De fait, le JLG n'a eu qu'un faible impact sur les questions d'intérêt commun à plusieurs régimes (Scott, 2011).

Conclusion

À y regarder de plus près, la gouvernance internationale de l'environnement n'offre pas l'image d'une succession de régimes fragmentés et isolés, mais bien plutôt celle de complexes de régimes, avec de multiples centres de décision indépendants mais en interactions régulières, que celles-ci soient spontanées ou construites, informelles ou formalisées, et plus ou moins fortes et productives. La perméabilité de certains régimes, la capacité circulatoire de certains acteurs, favorisent l'émergence de pratiques nouvelles et transforment la normativité. L'étude de ces mouvements permet d'identifier un certain nombre de leviers de défragmentation, qui ne sont pas exclusifs les uns des autres, mais bien complémentaires. Leur utilisation, à dessein, peut permettre d'améliorer la gouvernance de cet ensemble complexe, tirant parti de la souplesse, de la flexibilité et de la résilience qui le caractérisent, et minimisant les inconvénients d'une relative fragmentation. La volonté politique n'est toutefois pas toujours au rendez-vous. Pourtant, l'identification des frontières planétaires et des liens qu'elles entretiennent entre elles, en font une question de survie de l'humanité (Biermann, 2012 ; Biermann, Pattberg, Van Asselt, 2009).

Indications bibliographiques

Abbott, F.W., P. Genschel, S. Snidal et B. Zangl. (2015), *International Organizations as Orchestrators*, Cambridge, Cambridge University Press.

Alter, Karen J., and Meunier, Sophie. (2009), « The Politics of International Regime Complexity », *Perspectives on Politics* 7(1), p.13-24.

Barret, Scott. (2005), *Environment and Statecraft: The Strategy of Environmental Treaty-Making*, OUP, Oxford.

Benson, David, and Andrew Jordan. (2012), « Policy Transfer Research: Still Evolving, Not Yet Through? », *Political Studies Review*, 10(3), p. 333-38.

Biermann, Frank. (2012), « Planetary boundaries and earth system governance: exploring the links », 81, *Ecological Economics*, p. 4.

Biermann, Frank, Pattberg P., Van Asselt H. (2009), « The Fragmentation of Global Governance Architectures: A Framework for Analysis », 9, *Global Environmental Politics*, p. 14.

Biermann, Frank and Pattberg, P. (2008), « Global Environmental Governance: Taking Stock, Moving Forward », *Annual Review of Environment and Resources*, 33, p. 277–294.

Birnie Patricia, Boyle A. (1992), *International Law and the Environment*, OUP, Oxford, 1st edition.

Boisson de Chazournes, Laurence, « The Global Environment Facility (GEF) as a pioneering institution », *Philippine Law Journal*, 2002-2003, vol. 77, p. 11-47.

Boisson de Chazournes, Laurence et Mbengue, Makane. (2007), « À propos du principe du soutien mutuel, les relations entre le Protocole de Cartagena et les Accords de l'OMC », *Revue générale de droit international public*, n°4, p. 829-862.

Busch, Per-Olof , Helge Jörgens, and Kerstin Tews. (2005), « The Global Diffusion of Regulatory Instruments: The Making of a New International Environmental Regime », *Annals of the American Academy of Political and Social Science (The Rise of Regulatory Capitalism: The Global Diffusion of a New Order)* 598, p. 146-67.

Burkel, Jean-Christophe. (2014), *Secteurs d'activités et diplomatie climatique*, Bruylant, 392 p.

Busch, Per-Olof, and Helge Jörgens. (2005), « International patterns of environmental policy change and convergence », *European Environment*, 15(2):80-101.

Busch, Per-Olof , Helge Jörgens, and Kerstin Tews. (2005), « The Global Diffusion of Regulatory Instruments: The Making of a New International Environmental Regime », *Annals of the American*

Academy of Political and Social Science (The Rise of Regulatory Capitalism: The Global Diffusion of a New Order), 598:146-67.

Dahan Dalmedico, Amy, et Aykut Stefan, Aykut. (2015), *Gouverner le climat, 20 ans de négociations internationales*, Presses de Sc. Po, Paris, 750 p.

Delmas-Marty, Mireille. (2006), *Les forces imaginantes du droit (II), Le pluralisme ordonné*, Seuil.

Delmas-Marty, Mireille et Izorche, M.L. (2002), « Marge nationale d'appréciation et internationalisation du droit. Réflexions sur la validité formelle d'un droit commun en gestation », in M. Delmas-Marty, H. Muir-Watt, H. Ruiz Fabri (dir.), *Variations autour d'un droit commun*, Paris, Société de législation comparée, p. 73-99.

Delpeuch, Thierry. (2009), « Comprendre la circulation internationale des solutions d'action publique : panorama des *policy transfer studies* », *Critique Internationale*, 43(2), p. 153.

Dolowitz, David, and Marsh, David. (1996), « Who Learns What from Whom: a Review of the Policy Transfer Literature », *Political Studies*, 44(2):343-57.

Dolowitz, David, and Marsh, David. (2000), « Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making », *Governance-an International Journal of Policy Administration and Institutions*, 13(1):5-24.

Dolowitz, David P., and Marsh, David. (2012), « The Future of Policy Transfer Research », *Political Studies Review*, 10(3):339-45.

Drezner, D. (2007), « All politics is global : explaining international regulatory regimes », Princeton : Princeton University Press.

Dumoulin, Laurence, and Saurugger, Sabine. (2010), « Les *Policy transfer studies* : analyse critique et perspectives », *Critique Internationale*, 48(3):9-24.

Duit, Andreas et al., « Governance, complexity, and resilience », *Global Environmental Change*, Volume 19, Issue 2, May 2009, p. 137-139.

Dupuy, Pierre-Marie, et Kerbrat, Yann. (2016), *Droit international public*, Précis Dalloz, Paris, 13^e éd.

Evans, M., and Davies, J. (1999), « Understanding policy transfer: A multi-level, multi-disciplinary perspective », *Public Administration* 77(2), p. 361-85.

Falkner, Robert, « A minilateral solution for global climate change? On bargaining efficiency, club benefits and international legitimacy », July 2015, Centre for Climate Change Economics and Policy Working Paper No. 222, Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, Working Paper No. 197, <http://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/wp-content/uploads/2015/07/Working-Paper-197-Falkner.pdf>, consulté le 25 octobre 2016.

Florini, A. (1996), « The evolution of international norms », *International Studies Quarterly*, vol. 40, p. 363-389.

Futhazar, Guillaume. (2015), « The diffusion of the Strategic Plan for Biodiversity and its Aichi targets within the biodiversity cluster: An illustration of current trends in the global governance of biodiversity and ecosystems », *YIEL*.

Graham, Erin R., Shipan, Charles R. and Volden, Craig. (2013), « The Diffusion of Policy Diffusion Research in Political Science », *British Journal of Political Science* 43(3), p. 673-701. Benson, David, and Andrew Jordan. (2012), « Policy Transfer Research: Still Evolving, Not Yet Through? », *Political Studies Review*, 10(3):333-38.

Haas, Peter. (1989), « Do Regimes Matter? Epistemic Communities and Mediterranean Pollution Control », *International Organization*, 43(3), p. 377-403.

Hermet, G. (1994), *Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques*, Paris, A. Colin.

Hoffmann, Matthew J. (2011), *Climate Governance at the Crossroads: Experimenting with a Global Response after Kyoto*, OUP, Oxford, 240 p.

Hovi, John, D. F. Sprinz, H. Sælen, and A. Underdal. (2016), « Climate change mitigation: a role for climate clubs? », *Palgrave Communications*, <http://www.palgrave-journals.com/articles/palcomms201620>, consulté le 25 octobre 2016.

Hrabanski, Marie, and Pesche, Denis. (2016), *The Intergovernmental platform on biodiversity and ecosystem service (IPBES): Challenges, knowledge and actors*, Routledge.

Hrabanski, Marie, and Bidaud, Cécile. (2014), « Circulation d'une norme internationale d'action publique et recomposition de l'État : analyse comparée des 'services écosystémiques' à Madagascar et en France », *Revue Internationale de politique comparée*, 21(3):87-109.

Hrabanski, Marie, Bidaud, Cécile, Le Coq, Jean-François, and Méral, Philippe. (2013), « Environmental NGOs, policy entrepreneurs of market-based instruments for ecosystem services? A comparison of Costa Rica, Madagascar and France », *Forest Policy and Economics*, 37:124-32.

Hrabanski, Marie, Oubenal, Mohamed, and Pesche, Denis. (2016), « Building process, effectiveness and limites of an IPBES stakeholder group », p. 154-72, in *The Intergovernmental Platform on Biodiversity and Ecosystem services (IPBES). Meeting the Challenge of Biodiversity Conservation and Governance*, edited by Marie Hrabanski and Denis Pesche. Abingdon, New York: Routledge.

Hrabanski, Marie, and Pesche, Denis (Eds.). (2016), *The Intergovernmental Platform on Biodiversity and Ecosystem services (IPBES). Meeting the Challenge of Biodiversity Conservation and Governance*. Abingdon, New York: Routledge.

IPCC. (1991), *Assessment of the Vulnerability of Coastal Areas to Sea Level Rise. A Common Method-*

ology.

IPCC. (2000), *A Special Report on Land Use, Land-Use Change and Forestry: Summary for Policy Makers* (Cambridge University Press).

IPCC. (2002), *Climate change and biodiversity*, Technical paper V.

IPCC. (2014), *Future work of the IPCC. Further refined Options Paper resulting from the discussions at the Third meeting of the Task Group on the Future Work of the IPCC*, Fortieth Session of the IPCC, Copenhagen, Denmark, 27-31 October 2014, IPCC-XL/Doc.13, Add.1 (30.X.2014).

Keck, M. E. and Sikkink, K. (1998), *Activists beyond borders: advocacy networks in international politics*. Ithaca and London, Cornell University Press.

Keohane, Robert O., and Victor, David G., « Cooperation and discord in global climate policy », *Nature Climate Change*, 9 May 2016, 570–575.

Kim, R.E., and Mackey B. (2013), « International Environmental Law as a Complex Adaptive System », *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, p. 5-24.

Kim, R.E. and Bosselmann, K. (2013), « International Environmental Law in the Anthropocene: Towards a Purposive System of Multilateral Environmental Agreements », *Transnational Environmental Law*, 2(2), p. 285–309.

Krasner, S. (ed.).(1983), *International Regimes*, Ithaca, Cornell University Press.

de Lassus Saint-Geniès, Géraud. (2014), *La prise en compte des aspects économiques du défi climatique dans le régime juridique international du climat*, Thèse de doctorat, Université Laval à Québec et Université Paris I Panthéon-Sorbonne.

Maes, Frank, et al (eds.). (2013), *Biodiversity and climate change: linkages at international, national and local levels*, Edward Elgar, 488 p.

Maljean-Dubois, Sandrine, et Wemaëre, Matthieu, « L'accord à conclure à Paris en décembre 2015 ; une opportunité pour 'dé' fragmenter la gouvernance internationale du climat ? », *Revue juridique de l'environnement*, n°4/2015, p. 649-671.

Graham, Erin R., Shipan, Charles, R. and Volden, Craig. (2013), « The Diffusion of Policy Diffusion Research in Political Science », *British Journal of Political Science*, 43(3):673-701.

Jordan, A., R. Wurzel, Zito A. R., and Brückner L. (2003), « European governance and the transfer of 'New' Environmental Policy Instruments (NEPIs) in the European Union », *Public Administration*, 81(3):555-74.

Jordan, Andrew, and Huitema, Dave. (2014), « Policy innovation in a changing climate: Sources, patterns and effects », *Global Environmental Change*, 29(0):387-94.

- Keohane, R. O., and Victor, David G. (2011), « The Regime Complex for Climate Change », *Perspectives on Politics*, 9(1):7-23.
- Maggetti, Martino, and Gilardi, Fabrizio. (2013), « How Policies Spread: A Meta-Analysis of Diffusion Mechanisms », in *ISA Annual Convention*. San Francisco.
- Marsh, David, and Evans, Mark. (2012), « Policy transfer: coming of age and learning from the experience », *Policy Studies*, 33(6):477-81.
- Morin, Jean-Frédéric, Louafi, Selim, Orsini, Amandine, Oubenal Mohamed. (2016), « Boundary Organizations in Regime Complexes: A Social Network Assessment of IPBES », *Journal of International Relations and Development*, p 1–35.
- Orsini, Amandine, Morin, Jean-Frédéric, and Young, Oran. (2013), « Regime Complexes: A Buzz, a Boom, or a Boost for Global Governance? », *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations* 19(1):27-39.
- de Sadeleer, Nicolas. (2008), « Les approches volontaires en droit de l'environnement, expression d'un droit post-moderne ? », in *Les approches volontaires et le droit de l'environnement*, N. Hervé-Fourneureau (dir.), PUR, Rennes, p. 1-8.
- Savaresi, Annalisa, « Doing the Right Thing with Traditional Knowledge in International Law: Lessons for the Climate Regime », *Benelex Working Paper* n°8, 16 May 2016, <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstractid=2780332> .
- Shipan, Charles R., and Volden, Craig. (2008), « The Mechanisms of Policy Diffusion », *American Journal of Political Science*, 52(4):840-57.
- Smith, Michael Peter. (2013), « The Global Diffusion of Public Policy: Power Structures and Democratic Accountability », *Territory, Politics, Governance* 1(2):118-31.
- Van Asselt, Harro, Sindico, Francesco and Mehling, Michael, « Global Climate Change and the Fragmentation of International Law », *Law and Policy*, oct. 2008, Vol. 30, No. 4, pp. 421-449.
- Van Asselt, Harro. (2007), « Dealing with the Fragmentation of Global Climate Governance. Legal and Political Approaches in Interplay Management », *Global Governance WP N°30*, Amsterdam et al., *The Global Governance Project*, p. 13. Available at www.glogov.org.
- Young, Margaret (ed.). (2012), *Regime Interaction in International Law : Facing Fragmentation*, Cambridge University Press.
- Young, Oran R. (1989), *International cooperation : building regimes for natural resources and the environment*, Ithaca: Cornell University Press.
- Young Oran, and al. (ed.). (1996), *Global Environmental Change and International Governance*, Dartmouth College Press, 328 p.

