

# Transnational Associations

The review of the Union of International Associations



4/99

Démocratie et  
mondialisation dans les  
relations internationales

A new Internationalism  
in the Making

Revue bimestrielle  
juillet-août 99  
Bureau de dépôt Bruxelles X

# Associations transnationales

La revue de l'Union des associations internationales

## Transnational Associations Associations transnationales

Transnational Associations is a unique bilingual journal whose aim is to deal with major current problems within the perspective of international nongovernmental organizations. It is intended to provide a forum for authoritative information and independent reflection on the increasing role played by these organizations in the international system, and on its philosophical, political, economic or cultural implications.

The approach is intrinsically interdisciplinary, and calls for both specialist expertise and practitioner experience in transnational association matters. Transnational Association provides background information about the actions and achievements of international associations, and insight into their interrelations with intergovernmental organizations. It covers a wide range of topics, among which social organization, humanitarian law, scientific cooperation, language and culture, economic development, to cite just a few.

The programme of the review, in accordance with the principles of the UIA, clarifies general awareness concerning the association phenomenon within the framework of international relations and, in particular, informs associations about aspects of the problems which they tend to share or which are of common interest to them. Contributors to the journal review include association officers, research workers and specialists of association questions who engage only themselves.

Founded in Brussels in 1907 as the Central Office of International Associations, the UIA became a federation under the present name in 1910 at the 1st World Congress of International Associations. Activities were closely associated with the Institut international de bibliographie, which later became the International Federation for Documentation. Its work contributed to the creation of the League of Nations and the International Institute of Intellectual Cooperation (the predecessor of UNESCO). During the 1920s, the UIA created an International University, the first of its kind.

The UIA has consultative relations with UNESCO, UN/ECOSOC, and ILO. It collaborates with FAO, the Council of Europe, UNITAR, and the Commonwealth Science Council.

Associations transnationales est la seule revue traitant des grands problèmes contemporains dans la perspective des organisations internationales non gouvernementales. Elle se propose d'apporter des éléments d'information provenant des sources les plus autorisées, propres à susciter une réflexion indépendante sur l'affirmation du rôle joué par ces acteurs dans le système international et sur les aspects philosophiques, politiques, sociaux et culturels de cette évolution.

La visée adoptée est essentiellement interdisciplinaire et fait appel au savoir comme à la pratique des spécialistes du champ d'action des associations transnationales. Les documents, articles et études publiés par Associations transnationales traitent également des liens établis entre celles-ci et les organisations intergouvernementales. Les domaines couverts s'étendent aux problèmes de société, au droit humanitaire, à la coopération scientifique, aux questions linguistiques et culturelles, au développement économique ou à tout phénomène affectant la vie de ces associations.

Le programme de la revue, conformément aux buts de l'UIA, vise à éclairer l'opinion sur la signification de la dimension associative des relations internationales, notamment en informant les associations au sujet des questions qui relèvent de leurs domaines ou affectent leurs intérêts communs. Les textes des auteurs publiés par la revue (dirigeants d'associations, chercheurs et spécialistes des questions associatives) n'engagent que leur opinion.

L'UIA a été créée officiellement en 1910 à Bruxelles au cours du premier congrès mondial des associations internationales. Ses fondateurs, le Sénateur Henri La Fontaine, prix Nobel de la Paix 1913 et Paul Otlet, Secrétaire général de l'Institut international de bibliographie, avaient mis sur pied en 1907 l'«Office central des institutions internationales» auquel l'UIA succéda sous la forme de fédération. En 1914, elle regroupait 230 organisations, soit un peu plus de la moitié de celles qui existaient à l'époque. L'UIA devait incarner, dans l'esprit de ses fondateurs, les aspirations internationalistes et les idéaux de paix qui animaient les associations et qui allaient aboutir en 1920 à la création de la Société des Nations.

L'UIA a obtenu le statut consultatif auprès de l'ECOSOC, de l'UNESCO et de l'OIT. Elle collabore avec l'UNITAR, la FAO et le Conseil de l'Europe. Elle entretient des relations générales et ponctuelles avec tes organisations régionales.

Réflexions sur la démocratie, la mondialisation  
et les relations internationales  
par Jean-François Thibault  
Page 174

Institutions publiques et société civile : quels renforcements de la  
démocratie participative et de la responsabilité des citoyens?  
par Dirk Jarre  
Page 193

A new "internationalism" in the making:  
encounters, networks, alliances  
by Aaron Pollack  
Page 205

Foreign direct investment and the environment  
OECD  
Page 218

Association News  
Vie associative  
Page 225

New International Organisations  
Nouvelles organisations internationales  
Page 228

## Transnational Associations Associations transnationales

# Réflexions sur la démocratie, la mondialisation et les relations internationales

par Jean-François Thibault<sup>1</sup>

La question de la démocratie suscite actuellement un important regain d'intérêt dans l'étude des relations internationales. En témoigne, par exemple, l'attention qui est accordée aux hypothèses de la paix démocratique et de la transition démocratique qui caractérisent l'environnement de l'après guerre froide et incitent à penser que la démocratie se porte relativement bien. Par-delà ce bel optimisme, sans doute convient-il de jeter un regard critique sur le contenu et la signification de cette démocratie et de s'interroger aussi sur les limites auxquelles les divers processus liés à la mondialisation la confronte aujourd'hui. Mis en contexte conceptuellement comme empiriquement, cet optimisme pourrait en effet se révéler beaucoup plus problématique qu'il ne semble l'être de prime abord, notamment car il masque le déficit politique dont souffre l'aménagement politique de l'espace mondial lui-même. C'est ce déficit politique que nous souhaitons explorer dans cet article à partir d'une réflexion critique relative à la place que la démocratie devrait occuper en relations internationales. Nous insistons alors sur la nécessité de s'interroger sur les conditions d'une pratique démocratique à réinventer de façon à ce qu'elle puisse prétendre être à la mesure du monde.

La question de la démocratie suscite depuis quelques années un important regain d'intérêt dans l'étude des relations internationales. Deux phénomènes retiennent tout particulièrement l'attention des chercheurs et témoignent ainsi de son importance grandissante. En premier lieu, ce regain est étroitement lié à la redécouverte et à l'exploration de l'hypothèse inspirée par le *Projet de paix perpétuelle* publié par Emmanuel Kant en 1795 selon laquelle les régimes républicains ne se feraient pas la guerre entre eux. En second lieu, ce regain est aussi largement tributaire des préoccupations entourant la "sortie des dictatures" que signale la tendance vers la transition démocratique de nombreux régimes de l'Est et du Sud. Ces phénomènes viennent aujourd'hui se greffer au triomphalisme d'inspiration néolibérale récemment popularisé, sous la thèse d'une fin de l'histoire, par Francis Fukuyama. Pour Fukuyama, en effet, dans la mesure où elle révélait "la nature de l'homme en tant qu'homme", la démocratie de marché constituerait un horizon que l'on ne pourrait désormais plus guère envisager de dépasser. Par conséquent et du point de vue des relations internationales cette fois, "l'axe principal d'interaction entre les États devrait être économique et les anciennes règles de la politique de puissance devraient perdre de leur importance." (Fukuyama 1992, pp. 76 et 313; on consultera aussi Thibault 1995)

Si ces deux phénomènes et l'optimisme sur lequel ils reposent sont certes séduisants, s'ils s'offrent sans conteste comme une alternative sérieuse aux explications réalistes en terme de

politique de puissance et s'ils poussent à célébrer les récents acquis de la démocratie sur la scène internationale, il n'en demeure pas moins que cette dernière semble aujourd'hui traversée par une profonde inquiétude qui incitent à demeurer vigilant (Elshtain 1993; Kaplan 1997; Labelle 1997; Maier 1994). Dans ces circonstances, non seulement convient-il de poser un regard critique sur le contenu et la signification de cette démocratie que l'on célèbre peut-être trop rapidement, mais il n'est pas inutile de s'interroger aussi sur les limites auxquelles les divers processus liés à la mondialisation la confronte de plus en plus ouvertement. Ainsi mis en contexte conceptuellement comme empiriquement, cet optimisme démocratique pourrait se révéler plus problématique qu'il ne semble l'être de prime abord. Car, ce que permet un tel optimisme qui s'exprime au travers des hypothèses sur la paix démocratique et sur la transition démocratique, c'est, d'une part, de renforcer l'hégémonie du discours néolibéral sur lequel ils reposent et, d'autre part, de masquer le déficit politique dont souffre pendant ce temps l'aménagement de l'espace mondial lui-même. C'est ce déficit politique qui pointe à l'horizon de la mondialisation que nous nous proposons d'explorer dans cet article en proposant l'amorce d'une réflexion critique sur le thème de la place de la démocratie en relations internationales. Un tel exercice nous semble nécessaire aujourd'hui car en persistant à garder dans l'ombre la question de l'aménagement politique de l'espace mondial, non seulement cet optimisme apparaît comme éminemment complaisant mais il contribue par

<sup>1</sup> Département de science politique, Faculté des sciences sociales, Université d'Ottawa, 75 avenue Laurier est, Case postale 450, Succursale «A» Ottawa, Ontario, Canada K1N 6N5

Téléphone (bur.): (613) 562-5800 poste 1654  
Téléphone (rés.): (613) 744-4280  
Télécopie: (613) 562-5106  
Courriel: thibaultjf@cyberus.ca

Jean-François Thibault vient de faire paraître, comme directeur de publication en collaboration avec Lawrence Olivier et Guy Bédard, *Épistémologie de la science politique*, Sillery, Presses de l'Université du Québec, 1998.

Transnational  
Associations

ailleurs à entretenir l'illusion satisfaisante que la démocratie se porte de mieux en mieux alors même que plusieurs indices incitent au contraire à penser quelle a peut-être d'ores et déjà perdu pied.

Nous procéderons en trois étapes ici. Nous mettrons tout d'abord en évidence la nature des arguments entourant les hypothèses sur la paix démocratique ainsi que sur la transition démocratique et ferons valoir que ces arguments sont insatisfaisants car ils donnent une représentation généralement étroite de la démocratie qui éclaire ses seules dimensions procédurales et tend à écarter ses dimensions plus substantives qui furent précisément au coeur de son développement historique. Nous suggérerons alors que l'optimisme que véhiculent ces arguments dans le domaine des relations internationales n'apparaît pas le plus approprié pour réfléchir aux fondations politiques nécessaires pour faire face au caractère inédit des enjeux que soulèvent aujourd'hui les divers processus liés au phénomène de la mondialisation. Nous approfondirons ensuite l'analyse des conséquences qu'entraîné la prise en compte de ces processus liés à la mondialisation pour la théorie démocratique. Il ne s'agira pas de construire une représentation monolithique de la mondialisation à laquelle tout événement devrait être confronté, mais plutôt de préciser l'originalité fondamentale de ce phénomène qui n'est plus guère congruent avec les principales catégories à partir desquelles nous cherchons à rendre compte des relations internationales sur la base de ces deux hypothèses optimistes. Nous aborderons enfin le problème de la prise en charge politique des défis comme des enjeux entourant aujourd'hui ce phénomène. Nous évoquerons alors l'importance de poursuivre les réflexions sur ce thème et nous insisterons sur la nécessité de s'interroger sur les conditions d'une pratique démocratique à repenser, sinon même à réinventer, de façon à ce qu'elle puisse prétendre être à la mesure du monde.

#### Paix démocratique et transition démocratique

Largement dominée par les interprétations réalistes se représentant l'espace international

comme anarchique et par conséquent comme peu susceptible de permettre un aménagement ordonné et durable (Waltz 1979; Grieco 1988), l'étude des relations internationales n'aura, de façon générale, accordé qu'une attention réduite aux solutions passant outre à l'expression plus ou moins brutale des rapports de puissance. Ainsi n'est-ce qu'à partir de la fin des années soixante-dix que s'articule une alternative reposant sur l'exploration du rôle souvent crucial que jouent à cet égard les institutions internationales (Krasner 1983) et ce n'est que quelques années plus tard que le thème de la "gouvernance sans gouvernement" est abordé et étudié de façon systématique (Czempiel et Rosenau 1992). Ici encore pourtant, l'État demeura souvent le principal artisan de l'aménagement de cet espace international sans que ne soit cependant véritablement prises en compte ses caractéristiques domestiques proprement dites (on consultera néanmoins Katzenstein 1978; Putnam 1988). Nulle surprise dans ces conditions à ce que les discussions aient avant tout portées sur la priorité accordée par les États aux objectifs (individuel ou collectif) qu'ils poursuivaient ainsi qu'à leur hiérarchisation établie en fonction de leurs intérêts (relatif ou absolu) (Baldwin 1993).

Il faudra ainsi attendre la fin de la guerre froide en 1989 et surtout la disparition présumée de toute alternative sérieuse qui a suivi la désintégration de l'Union soviétique en 1991, pour que la nature du régime politique apparaisse enfin comme une variable de premier plan en matière de relations internationales et pour qu'une attention plus importante n'y soit en conséquence accordée (Evans, Jacobson et Putnam 1993). Deux thématiques de recherche, spécifiquement articulées autour de la nature des régimes politiques et portant sur la démocratie, préoccupent dans ce contexte les chercheurs. D'une part, l'hypothèse selon laquelle les démocraties ne se feraient pas la guerre entre elles et donc qu'un ordre international pacifique regroupant des États démocratiques deviendrait de ce fait envisageable. D'autre part, l'hypothèse selon laquelle la transition des régimes autoritaires vers la démocratie serait selon toute vraisemblance une condition nécessaire au développement économique. Considérons brièvement l'une et l'autre hypothèse avant de nous pencher sur la repré-

sensation de la scène internationale qu'elles semblent coûtes deux partager.

"Aussi proche d'une loi empirique qu'il est possible de l'être en relations internationales" (Levy 1988: p. 662), l'hypothèse de la paix démocratique repose sur une démonstration empirique largement documentée qui ne met pas tant en évidence le caractère pacifiste des démocraties - lesquelles font selon toute vraisemblance tout aussi souvent la guerre que les non-démocraties - que le fait qu'elles n'aillent généralement pas jusqu'à la guerre lorsque vient le moment de régler un différent ou un conflit d'intérêt l'opposant à d'autres démocraties (Gleditsch 1992; Maoz et Abdolali 1989; Maoz et Russett 1992; Russett 1993; Ray 1995). Trois propositions viennent conforter ces données empiriques et sont invoquées à l'appui de l'hypothèse de la paix démocratique. Premièrement, la participation des citoyens au calcul des coûts et des bénéfices d'une solution violente de même que les "incitatifs à la paix" auxquels sont confrontés les décideurs tendent à rendre peu séduisantes les aventures militaires ainsi que les actions ouvertement agressives qui risqueraient non seulement de porter atteinte au bien-être de leurs citoyens mais en plus d'avoir des effets négatifs sur leurs propres performances politiques. Deuxièmement, les contraintes institutionnelles — notamment la séparation des pouvoirs législatif et exécutif - et la complexité des processus de prise de décision tendraient, dans les systèmes démocratiques et pluralistes, à limiter l'autonomie et la marge de manoeuvre des dirigeants et donc les risques de débordements arbitraires d'autant plus que ceux-ci devraient convaincre l'opinion publique et obtenir l'aval d'une portion importante de la population. Troisièmement, la culture politique qui est celle des démocraties inciterait à rechercher une solution négociée transposant au niveau international les normes, les règles et les procédures reconnues comme valides sur la scène politique domestique et privilégiant la tolérance, la négociation de compromis et la recherche de consensus plutôt que la menace ou l'usage de la force.

Ainsi, dans la mesure où l'ensemble des démocraties seraient pour ainsi dire confrontées à la même situation domestique et où chacune

d'entre elles serait parfaitement consciente de cette situation (Russett 1993: pp. 38-40), couds résisteraient à recourir à une solution violente qui risquerait d'être interprétée comme un échec de la diplomatie. D'autant plus que de façon générale les démocraties ont tendance à s'accommoder du statu quo et par conséquent à ne pas vouloir modifier trop radicalement les règles et structures de l'ordre international libéral tel qu'il s'est constitué durant l'après-guerre (Latham 1997). En effet, généralement "satisfaites" de l'ordre économique multilatéral qui est réputé plus stable qu'un ordre impérialiste (Brawley 1993) et profitant donc des effets bénéfiques associés au développement des relations commerciales (Oneal, Maoz et Russett 1996), les démocraties seraient beaucoup moins susceptibles de s'engager dans des conflits internationaux qui sont par ailleurs de plus en plus coûteux (Rousseau, Gelpi, Reiter et Huth 1996). Ainsi les démocraties tendent-elles à former une communauté de sécurité informelle reposant sur leurs caractéristiques domestiques et au sein de laquelle le recours à la violence et à la guerre serait pour l'essentiel exclu.

Souvent appréhendée comme étant complémentaire à l'hypothèse de la paix démocratique, l'hypothèse de la démocratisation repose pour sa part sur une interprétation de l'actuelle troisième vague de transition démocratique qui, selon le président de l'observatoire politique Freedom House, aurait vu le nombre de démocraties passer de 30 en 1975 à 69 en 1987 et à 118 en 1997 (Karatnycky 1998: p. 7). Abritant plus de 60% de la population mondiale, la "révolution démocratique" (Plattner 1991; Rustow 1990) s'offrirait désormais comme "la seule alternative légitime et viable aux régimes autoritaires de toute sorte." (Huntington 1991: p. 58; Diamond et Plattner 1993) Trois propositions tentent ici encore de rendre compte de cette crise de légitimité des régimes autoritaires et sont souvent utilisées pour supporter l'hypothèse d'une transition démocratique. Premièrement, confronté à un bouleversement de l'équilibre international et à l'importance croissante des idées néolibérales, plusieurs acteurs chercheraient à parer leur domination de l'appareil étatique de la légitimité que permet la démocratie et convergeraient vers le seul modèle faisant glo-

blement consensus. Deuxièmement, le renforcement des sociétés civiles et des coalitions transnationales, l'impact grandissant des mouvements, associations et organisations non-gouvernementales et le développement de réseaux plus ou moins formels d'observateurs et d'activistes préoccupés du respect des droits de l'homme tendraient à discréditer les régimes autoritaires et encourageraient les dirigeants à assouplir l'emprise qu'ils exercent sur la société ainsi qu'à n'utiliser que les ressources sanctionnées dans le contexte de la démarche démocratique. Troisièmement, les dysfonctionnements caractéristiques des régimes autoritaires - par exemple le patrimonialisme, la corruption, une structure économique reposant sur l'exploitation de rentes — contribueraient à augmenter l'insatisfaction des populations et à accroître la visibilité de l'opposition; ce qui, dans un contexte général qui tend à se détériorer, inciterait les élites politico-économiques à être beaucoup plus attentives aux pressions populaires et aux revendications qui sont alors exprimées.

Fortement encouragée par les efforts bilatéraux et multilatéraux visant à promouvoir mais aussi à surveiller le déroulement des élections (Stoelting 1992; Chand 1997), par l'importance croissante des systèmes de communication transnationaux qui accentuent le momentum dont jouit la démocratie et donc qui accélèrent les effets de diffusion régionaux (Jones 1994; Starr 1991) ainsi que par les pressions découlant du "Consensus de Washington" liant explicitement l'aide, les investissements et le soutien technique à l'abandon des solutions de type autoritaire (Williamson 1993), la transition vers la démocratie apparaît dorénavant comme une véritable panacée (Markoff 1994: p. 27) à laquelle il semble selon toute vraisemblance de plus en plus difficile de résister étant données les attentes de la communauté internationale (Franck 1992). D'autant plus qu'avec la fin de la guerre froide, les considérations stratégiques qui éclairaient jusqu'alors les relations entretenues par les Etats occidentaux avec nombre de régimes autoritaires (Halliday 1995) ont pour l'essentiel été reléguées à l'arrière plan au profit de considérations politiques et économiques accentuant l'importance d'une bonne gouvernance (Summers et Thomas 1993; Williams et Young 1994).

Bien qu'elles témoignent sans conteste du regain d'intérêt qu'exerce la question de la démocratie en matière de relations internationales et bien que l'optimisme qu'elles nourrissent résoudra jusqu'à la Maison blanche qui en aura fait une pièce centrale dans la construction de l'ordre international post-guerre froide (Carothers 1997), il semble cependant que ces deux hypothèses contribuent pour une part importante à limiter l'horizon de la démocratie et qu'elles concourent par conséquent à restreindre considérablement son rôle dans le domaine des relations internationales. La difficulté vient en effet de ce que ces deux hypothèses reposent sur une représentation minimaliste de la démocratie qui renvoie pour l'essentiel à l'établissement des règles formelles devant présider à la compétition politique consistant tout simplement à recueillir, selon l'expression de Joseph Schumpeter, "les votes du peuple" (Schumpeter 1984: p. 355; on consultera aussi Macpherson 1985: chap. 4). Règles qui seraient techniques et liées au processus électoral lui-même, dont la fonction principale consisterait ici à prémunir la société des risques de tyrannie, de despotisme ou de dictature découlant d'un environnement politique marqué par l'incertitude tout comme par l'impossibilité de maîtriser l'avenir immédiat et qui ne serait par conséquent pas parfaitement protégé contre lui-même (Hermet 1993: p. 23). Ainsi, pour l'une comme pour l'autre hypothèse, l'essence de la démocratie, ce sur quoi repose l'idée d'une paix démocratique et l'objectif visé par les transitions démocratiques, consiste donc en un dispositif juridique et institutionnel minimal favorisant la sélection concurrentielle des dirigeants politiques au moyen d'élection ouverte, libre et honnête et restreignant du même coup leur liberté de manoeuvre (Huntington 1991: p. 9; Sorensen 1993: chap. 1). Si une telle démocratie protège certes contre les risques de tyrannie - et tout particulièrement contre une tyrannie de la majorité -, elle contraint par ailleurs l'action de la société sur elle-même et la capacité ou l'autonomie que sont pourtant réputés posséder les citoyens à l'orienter dans une direction plutôt que dans une autre.

C'est pourquoi, au lieu de parler de démocratie et pour mettre en lumière les limites de la représentation réductrice sur laquelle ces hypo-

thèses reposent, convient-il plutôt de parler ici de polyarchie. Élaborée, sur un mode théorique, par le politologue américain Robert Dahl qui clôt un long débat au cours duquel la conception maximaliste est écartée (Huntington 1991: chap. 1; Robinson 1996: pp. 50-51), l'idée de polyarchie suppose que les citoyens bénéficient d'opportunités satisfaisantes pour pouvoir formuler, exprimer et faire prendre en compte leurs préférences (Dahl 1971: p. 3). Ces opportunités, définies de façon instrumentale, portent sur la forme et non sur la substance de la démocratie qui est ici rejetée. De ce fait, en délaissant le contenu substantif ou maximaliste de la démocratie — à titre d'exemple la volonté du peuple ou le bien commun défini en terme de justice et d'équité sociale - la polyarchie ne prend pas tant en compte les préférences des citoyens eux-mêmes que les dispositifs permettant de sélectionner les dirigeants; lesquels dirigeants seront responsables du respect des préférences exprimées par les citoyens et devront éventuellement rendre des comptes démocratiquement.

L'une des plus importantes limites de cette représentation minimaliste de la démocratie vient de ce qu'elle semble en apparence dépourvu de dessein et qu'elle voile de ce fait les rapports de pouvoir portant sur le contenu de la démocratie. En adoptant une telle représentation, la question des inégalités et des injustices qui dans une perspective maximaliste semblent si importantes dans la mesure où la démocratie s'offre comme un moyen permettant de les confronter, apparaissent pourtant comme étant non-pertinentes (Wood 1995: p. 213; Graf 1996). Faut-il véritablement se surprendre, dans de telles circonstances, à ce que la principale caractéristique de cette représentation minimaliste de la démocratie consiste à être congruente avec la stabilité socio-politique justement requise par le développement du capitalisme. En effet, selon Mancur Olson, les "conditions qui sont requises pour bénéficier de droits individuels nécessaires pour un développement économique maximum sont exactement les mêmes qui sont requises pour posséder une démocratie durable." (Olson 1993: p. 572) Tout compte fait, ce qu'une telle démocratie minimaliste propose, c'est la "réification" pure et simple des "effets politiques du capitalisme" (Connolly

1995: p. 78); réification qui a pour principale conséquence de décourager la participation citoyenne et surtout d'encourager le cynisme et l'apathie sous toutes ses formes (DeLuca 1995; Putnam 1995).

Ainsi non seulement la démocratie — comme forme privilégiée de "bonne" gouvernance -- permet-elle de légitimer plus facilement des décisions domestiques qui autrement seraient difficilement acceptables, mais elle limiterait par ailleurs les risques de voir émerger sur la scène internationale des Etats "renégats" désavantagés par les processus liés à la mondialisation et qu'un tel ordre néolibéral ne satisfierait peut-être pas (Cox 1996b: p. 23). On se souviendra à cet effet du rapport sur la démocratie effectué pour le compte de la commission trilatérale (Crozier, Huntington et Watanuki, 1975) qui insistait sur la nécessité de reconstituer ce dispositif politique de façon à ce qu'il ne génère pas ses propres instabilités, fussent-elles domestiques ou internationales, et de manière à ce qu'il puisse garantir un contrôle social tout aussi efficace mais moins coercitif. Faut-il se surprendre, dans ces circonstances, de ce que ce dispositif politique, fonctionnant aujourd'hui sur la base de ces deux hypothèses aussi bien à l'interne qu'à l'externe, témoigne d'abord et avant tout de la capacité du discours néolibéral dominant d'imposer, sans reposer cependant sur la seule contrainte, une "direction politique" s'appuyant certes sur un apparent consensus, mais correspondant surtout à ses intérêts propres (consulter Gramsci 1978: pp. 380-382).. C'est, selon nous, précisément là que prend son sens le regain d'intérêt que suscite la démocratie dans l'étude des relations internationales: dans ce projet visant à consolider (à l'interne comme à l'externe) l'hégémonie néolibérale et à favoriser la désarticulation du compromis dans lequel le capitalisme se trouvait encastré — maintien de l'interventionnisme national et promotion du libre-échange international - dans le cadre de l'ordre économique international d'après-guerre (Ruggie 1982 et 1995). Si cette désarticulation peut, par exemple, prendre la forme d'une accentuation de l'internationalisation de l'Etat démocratique dorénavant investi de la seule fonction de transmettre la sévère discipline de marché et les exigences du capitalisme mondial (Cox 1987: pp.

2. L'idée d'encastrement est développé par Karl Polanyi qui distingue entre une économie qui est encadrée dans un tissu de relations sociales et qui prend donc son sens dans le contexte de ces relations et un second

libéralisme, qui "est gérée en tant qu'auxiliaire du

laquelle "[a]u lieu que l'économie soit encadrée dans les relations sociales, ce sont les relations sociales qui sont encadrées dans le système économique." Pour

Polanyi, "une fois que le système économique s'or-

séparées, fondées sur des mobiles déterminés et conférant un statut spécial, la société doit prendre une forme telle qu'elle permette à ce système de fonctionner suivant ses propres lois." (Polanyi 1997: p. 88)



253-267) - et par conséquent "forcé" de délaisser la poursuite de la croissance pour adopter plutôt une attitude compétitive favorisant la marchandisation de la société (Cerny 1990: chap. 8; Albo 1994) -, elle signale également une fédéralisation du capitalisme consistant à accentuer la "privatisation du pouvoir politique" (Wood 1995: p. 40; consulter aussi Cutler 1995; Tosel 1995: pp. 78-79) avec comme conséquence directe une réduction significative de l'autonomie de l'État démocratique.

Nous verrons dans la prochaine section qu'une telle représentation minimaliste de la démocratie tend, dans ces circonstances, à limiter le cadre de référence pertinent pour discuter des effets de la mondialisation ainsi qu'à escamoter le déficit dont souffre l'aménagement politique de cet espace mondial lui-même. De telles hypothèses optimistes supposent en effet que l'État demeure toujours le principal maître d'oeuvre, alors même que de nombreux acteurs — notamment les acteurs économiques - échappent non seulement à la régulation des autorités nationales et internationales, mais forgent de ce fait un monde où l'État ne serait rien de plus qu'un acteur/partenaire parmi plusieurs autres<sup>3</sup>. Par conséquent, l'impact grandissant de ce double discours sur la "démocratie" et l'attrait incontestable qu'il suscite dans l'étude des relations internationales ne nous prépare guère à faire face aux importants défis que soulève d'ores et déjà la mondialisation. Le principal problème vient ici de ce qu'en persistant à garder dans l'ombre la question spécifique de l'aménagement politique de cet espace mondial, un tel discours contribue en réalité à entretenir l'illusion satisfaisante que la démocratie se porte de mieux en mieux partout dans le monde, alors même que plusieurs indices semblent au contraire indiquer qu'elle a peut-être d'ores et déjà perdu pied, y compris au sein de ces vieilles sociétés démocratiques qui, en Europe et en Amérique du Nord, tendent à être de plus en plus désenchantées (Hermet 1991).

#### Mondialisation, crise du politique et déficit démocratique

La mondialisation, sans doute est-ce un lieu commun que de le répéter ici, s'offre aujourd'hui comme l'un de ces phénomènes de première

importance auxquels seraient confrontées l'ensemble des sociétés. De la révolution technologique en matière de communication à l'importance grandissante des flux et des réseaux transnationaux en passant par la diffusion et la convergence hétérogène des modes de vie de plus en plus hybrides et métissés, ainsi que par la prise de conscience des dimensions planétaires de nombreux problèmes et de plusieurs solutions, la multiplicité des processus liés au phénomène de la mondialisation s'offre en effet, pour un nombre croissant d'acteurs aussi bien individuel que collectif, comme l'expression d'une nouvelle échelle de référence sociale qui à bien des égards serait largement inédite et autour de laquelle s'articulerait et se recomposerait dorénavant la "texture" même de la vie quotidienne (Giddens 1996: p. 367). En dépit de la grande diversité d'expériences que recouvre cette expression et dont l'exploration systématique dépasse le cadre de cet article (consulter Keyman 1997; Scholte 1998a et 1998b), sans doute est-ce dans le domaine économique que se décline pour l'instant le plus significativement la mondialisation.

C'est en effet l'importance prépondérante des processus économiques - et particulièrement l'émergence d'une sphère financière qui en constitue le coeur dur (Chesnaï 1997: p. 49) - qui donne son momentum au phénomène de mondialisation en imposant une matrice structurante et en apparence cohérente reposant sur une diffusion mondiale des mécanismes de marché qui seraient enfin libérés des contraintes et des interventions de nature politique. Que se soit par une accélération des échanges commerciaux de biens et de services, par une expansion des firmes transnationales globales, par une réorganisation et un éclatement de la production qui s'articule désormais sur une base mondiale, par une mobilité accrue du capital ou par un élargissement significatif de l'économie spéculative et des investissements immatériels d'où provient une part grandissante des profits, ces divers processus associés à la mondialisation reflètent une restructuration du capitalisme qui ne répondrait plus dorénavant qu'à sa propre finalité de marchandisation, d'accumulation du capital et de maximisation des profits.

À cet égard, bien que les niveaux d'intégration, d'interdépendance et d'ouverture des économies

3. Au-delà des seuls acteurs économiques, il convient de noter l'importance croissante des forces transnationales, des mouvements sociaux et des organisations internationales non-gouvernementales qui, par leurs démarches, contribuent à légitimer l'émergence de nouvelles identités et de nouvelles solidarités mondiales. En gagnant une plus grande reconnaissance et surtout en s'imposant dans plusieurs cas comme des partenaires obligés dans la gestion des affaires communes, ces nouveaux acteurs non étatiques sont au coeur de la restructuration des processus de mobilisation politique reposant sur des pratiques associatives plutôt que sur la seule instrumentalisation du pouvoir de l'État.

et des sociétés nationales ne comportent historiquement rien d'exceptionnel si l'on adopte un point de vue quantitatif (Gordon 1988; Hirst et Thompson 1996) et en dépit du fait qu'ils s'inscrivent dans l'histoire du développement des économies monde et des puits historiques du capitalisme, alléguer que la situation actuelle serait similaire à celle de l'Europe entre 1878 et 1914 et qu'elle n'offrirait par conséquent aucune véritable originalité ne permet pas de rendre justice à cette configuration particulière que prend aujourd'hui le capitalisme mondial. Aussi, prétendre dans une perspective néolibérale que la mondialisation - ou encore l'internationalisation puisque les deux termes sont souvent utilisés indistinctement l'un de l'autre - ne témoignerait que d'un accroissement des flux de biens et de services et qu'elle ne signifierait par conséquent rien de plus qu'une tendance marquée à l'approfondissement des interpénétrations comme des interconnexions et donc à l'accentuation de l'exposition et de l'interdépendance entre les États semble, à bien des égards, passer à côté de la question (Keohane et Milner 1996).

A contrario d'une telle représentation, il semble que l'originalité de la mondialisation et de la transformation du capitalisme qui lui est étroitement liée, proviennent justement d'une modification de nature qualitative plutôt que quantitative. Cette modification qualitative est traduite par l'idée d'une compression (Harvey 1989) comme d'une distanciation (Giddens 1994) du temps et de l'espace sur lesquels s'appuie ce mode spécifique et à bien des égards inédit de fonctionnement du capitalisme. Ontologiquement distinct de la simple juxtaposition des territoires économiques nationaux qui commerçaient et échangeaient les uns avec les autres, cette transformation du capitalisme suppose en effet la constitution d'un méta-niveau "transcendant" les frontières, bouleversant de ce fait les repères spatiaux et temporels qui permettaient jusqu'à tout récemment d'en rendre compte (Rosow 1994) et rompant donc avec les pratiques d'ouverture, de traversée ou encore d'agrégation des territoires nationaux qui sont associées au concept d'internationalisation (Scholte 1997: p. 431; Cerny 1996: pp. 620-624).

Il s'agit donc beaucoup moins ici de célébrer l'émergence physique d'un marché homogène qui serait par définition ouvert, univoque ainsi que mondial et qui marquerait ce que Richard O'Brien caractérisait comme la "fin de la géographie" (O'Brien 1992) que de mettre en évidence et ce faisant de tenter de rendre raison de l'emprise croissante d'un principe métaphysique directement associé à la logique du capitalisme; lequel principe suppose justement l'existence d'un espace-temps au sein duquel des standards et paramètres uniques s'appliqueraient et structureraient par nécessité la pratique des agents indépendamment de toutes autres considérations et tout particulièrement de celles liées à l'intervention des autorités publiques. C'est donc la "forme" par laquelle le monde devient "unifié" sous l'emprise d'un tel principe métaphysique qui nous importe ici plutôt que le fait que ce monde serait, dans une perspective fonctionnelle par exemple, conduit à une intégration physique croissante (Robertson 1992: p. 51). Si cet espace-temps de la mondialisation, que dominant actuellement les processus économiques, est certes celui du marché autorégulé occupant une position privilégiée, il est aussi et surtout celui de ce marché autorégulé qui demeure, selon la formule utilisée dans d'autres circonstances par Michel Foucault, d'abord et avant tout de l'ordre du discours. Ainsi la véritable originalité à laquelle renvoie le phénomène de la mondialisation - originalité qui la distingue des représentations en terme d'internationalisation - provient-elle d'une émancipation dont le principal effet est disciplinaire, dans la mesure où elle rend possible un contrôle de la circulation et de la production du discours et définit de ce fait les frontières qui président à la constitution des règles du jeu (Foucault 1971: p. 37; Cerny 1996: p. 620; consulter aussi Laïdi 1998).

C'est dans ce contexte de circulation et de production du discours sur la mondialisation qu'interviennent les arguments éminemment rhétoriques relatifs au déclin de l'État qui n'étant plus guère en mesure de maîtriser une dynamique qu'il aura par ailleurs lui-même contribué à encourager ou à favoriser (Fudge et Glasbeek 1997; Helleiner 1995a et 1995b; Sassen 1996), verra finalement sa souveraineté

remise en question. De tels arguments exposant les limites économiques de la politique moderne ne sont pas en soi nouveaux. En effet, dès le dix-septième siècle et tout particulièrement au dix-huitième siècle, les États commerciaux y furent confrontés alors que se posait la question de savoir si le libre-échange sapait ou non leurs fondations politiques (Hont 1994: p. 170 et 1990). Qui plus est, l'indépendance et l'autonomie dont se réclame l'État n'aurait sans doute jamais été si totales qu'on ne le suppose quelques fois et celui-ci se verra fréquemment imposer divers compromis (Krasner 1995/96). Aujourd'hui pourtant, l'État apparaît plus que jamais incongru sinon même tout à fait obsolète car l'essentiel de son intelligibilité ainsi qu'une part importante de sa cohérence, qui reposaient spécifiquement sur un ancrage spatio-temporel, semblent profondément ébranlés. Piégé par un tel héritage (Agnew 1994), l'État n'aurait d'autre choix que de s'ajuster et de s'adapter à cette nouvelle réalité, selon des règles qui lui seraient dictées par le marché. Le principal problème que soulève un tel discours sur le déclin de l'État ne vient pas tant de ce qu'il s'inscrit parfaitement dans le cadre de ce discours optimisme visant à limiter l'autonomie de l'État dans ses fonctions économiques, que de ce qu'il encourage l'émergence du rôle répressif de l'État qui serait dès lors "accepté comme offrant la seule solution permettant d'éviter l'effondrement pur et simple des institutions publiques." (Evans 1997: p. 64) Dans ces circonstances, ce n'est pas tant l'État comme chef d'orchestre "responsable de fournir les infrastructures, de socialiser les risques et d'encourager la coopération" (Weiss 1998: p. 7) qui est en jeu que cette forme particulière d'État — tout à la fois tutélaire, producteur et providentialiste — qui s'est articulée dans le cadre du compromis d'après-guerre et qui a produit l'âge d'or du modèle fordiste. Bien plus qu'à un déclin de l'État dont l'autorité en matière économique tendrait à s'évaporer pour être partiellement récupérée par d'autres acteurs institutionnels liés au marché autorégulé (Strange 1996: p. 14), nous assistons donc à une transformation significative de la façon dont doivent dorénavant être envisagés aussi bien son rôle que ses fonctions de régulation sociale et de gestion keynésienne du capitalisme qui ne sont

plus orientées vers l'idée, constitutive de l'État-providence, de solidarité collective que vers l'affirmation des conditions rationnelles élémentaires présidant au bien-être individuel (Beauchemin, Bourque et Duchastel 1995). Ici, les prémisses de l'orthodoxie micro-économique relatives à la rationalité atomiste et à l'intérêt égoïste des agents économiques qui inspirent le discours néolibéral sont invoqués comme devant s'appliquer aussi bien "aux revendications politiques des citoyens, qu'à l'action des politiciens et des décideurs, qu'au comportement des bureaucraties et, de façon plus générale, à l'action des États." (Grindle 1992: p. 44) Ce que signale donc ce discours néolibéral, c'est la domination d'une représentation négative ou résiduelle du politique qui en réduit la prééminence et en limite l'autonomie (Guéhenno 1993: chap. 2). En effet, si l'État - et les interventions que lui seul est en mesure de faire - demeure un instrument important dont le capitalisme a encore aujourd'hui un besoin vital, notamment pour assurer la stabilité de cette phase de transformations, les autorités publiques ne seraient néanmoins plus à même de décider, comme ils le prétendent le faire historiquement, de l'ordre du jour des priorités nationales. Pour la première fois de son histoire, le discours sur l'organisation capitaliste de la vie en commun semble atteindre sa pleine maturité et être en mesure de tendre à l'universel (Wood 1997) comme de s'émanciper de toute forme d'encastrement socio-politique.

En vidant ainsi le territoire national d'une part importante de sa substance comme d'une dimension significative de sa cohérence, ce discours a comme principal effet de contribuer à dépolitiser la mondialisation et à imposer un lien marchand là où auparavant il y avait bien souvent un lien de nature politique démarchandisant justement les rapports sociaux (Noël 1996: p. 7). En effet, dans la mesure où l'ensemble des catégories à partir desquelles nous cherchons à rendre raison de notre vie en commun ont comme point de repère et comme principal support symbolique un territoire circonscrit autour duquel la vie en commun s'articule, les débordements induits par les processus liés à la mondialisation tendent à miner un tel territoire et risquent également d'entraîner une dépolitisa-

tion par défaut découlant de ce que notre vocabulaire et notre grammaire politique ne seraient plus appropriés pour faire face aux défis que ces débordements représentent. Atteint dans sa structure la plus profonde, l'imaginaire conceptuel et théorique à partir duquel nous parvenons jusqu'alors à ordonner nos réalités sociale, politique et économique ne semble en effet plus en mesure de rendre raison, d'une façon qui soit satisfaisante, de la constitution sui generis de ce méta-niveau transcendant les frontières mais auquel ne correspond cependant pas, et là semble être le principal problème, de territoire (Drainville 1995: p. 56). Plutôt qu'à un déclin de l'État en tant que tel, la mondialisation nous confronte aujourd'hui à une véritable crise du politique dont les répercussions pour la démocratie apparaissent tout à fait significatives car cette dernière représente l'une des principales catégories à partir desquelles s'organisent et se constituèrent jusqu'à aujourd'hui nos pratiques politiques (Walker 1988: p. 136).

En effet, parce qu'elle repose sur un territoire politiquement structuré qu'elle se donnera comme fonction d'organiser, la démocratie ne peut finalement qu'être concernée par ces divers processus liés à la mondialisation dont le principal effet semble être de priver la collectivité des citoyens de son pouvoir sur elle-même et sur sa destinée. Pouvoir dont cette collectivité citoyenne bénéficiait jusqu'alors et que, en tant que réalité "coextensive à la plus petite entité humaine autosuffisante" (Taylor 1998: p. 93), l'État était pour ainsi dire chargé de médiatiser (Thuot 1994: p. 95). Dans de telles circonstances, le pouvoir de la collectivité citoyenne est tout compte fait directement proportionnel à celui de l'État (Connolly 1995: p. 131). En limitant l'autonomie de l'État et en réduisant en outre la prééminence du lien politique, la mondialisation force ainsi à revoir les modalités par lesquelles une communauté citoyenne démocratique pouvait orienter l'action de l'État en fonction de certains objectifs collectifs plutôt qu'en fonction de quelques intérêts oligarchiques et, potentiellement du moins, égoïstes. Si le défi posé par la mondialisation porte d'abord et avant tout sur l'avenir de la démocratie profondément enracinée au sein de ces territoires nationaux qui lui auront permis de se

mettre en place à partir de la fin du dix-neuvième siècle, il n'y est cependant pas, loin s'en faut d'ailleurs, limité. En réalité, au-delà des seuls acquis de la démocratie qu'il s'agirait de préserver, le déficit démocratique et la véritable crise du politique qu'il révèle peut-être<sup>4</sup> suggèrent qu'existe également un important vacuum dans l'aménagement de ce méta-niveau transcendant qui s'organise au travers de la mondialisation.

En témoigne par exemple, l'importance de cette nébuleuse de potestates indirectae qui visent à gouverner ce méta-niveau, sans quelques fois même se soucier des préoccupations des États (Underhill 1995). S'articulant au travers d'organisations publiques telles l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), l'Organisation mondiale du commerce (OMC), le Fond monétaire international (FMI), la Banque mondiale (BM), la Banque des règlements internationaux (BRI), le G-7/8 ou encore par l'intermédiaire d'organisations privées telles les conférences Bilderberg, la Commission trilatérale, la Société du Mont Pèlerin, le forum économique de Davos, cette nébuleuse fixe "le discours au sein duquel les politiques sont articulées" et circonscrit ainsi les bornes "de ce qui peut être pensé et ce qui peut être fait" (Cox 1996a: pp. 301-302). Non seulement ces potestates indirectae n'ont de façon générale aucun compte à rendre à qui que se soit et ne sont donc ni responsables ni imputables d'un point de vue politique, mais cette nébuleuse contribue par ailleurs à réduire l'importance des acteurs et des institutions démocratiques elles-mêmes. Notamment en augmentant le pouvoir de ceux - tel les dirigeants des banques centrales et les ministres responsables des questions financières - qui entretiennent des contacts étroits avec ces organisations ou encore en limitant le pouvoir de ceux - tels les élus et les ministres responsables des questions sociales - qui entretiennent le moins de contacts avec ces organisations, niant de facto le contenu substantif de la démocratie (Cox 1996a: p. 302).

Ultimement, la question qui se pose est donc la suivante: "est-ce que le principe de légitimité démocratique peut toujours être invoqué quand l'ordre international est structuré par des agences, des organisations, des associations et des compagnies sur lesquelles les citoyens n'ont

4. L'expérience européenne est à cet égard symptomatique des tensions encourues lorsque l'échelle de référence sociale ne semble plus correspondre aux territoires nationaux à partir desquels nous réfléchissions jusqu'à maintenant à nos pratiques politiques. Sur ce thème, consulter les contributions à Mario Telo (1995).

pas ou peu de contrôle et au regard desquelles ils ont donc peu de bases pour signaler un (dés)accord" (Held 1995: p. 136)? L'optimisme néolibéral, qui repose sur les effets combinés de l'hypothèse de la paix démocratique et de la transition démocratique ainsi que sur une représentation pour le moins limitée de la mondialisation, apparaît dans ces circonstances fragile et met clairement en évidence l'importance qu'il y a aujourd'hui à dépasser une représentation des relations internationales reposant sur les seuls États ainsi qu'une discussion de l'intérêt de la démocratie s'en tenant au seul espace national. Par conséquent, il demeure probablement insuffisant de poursuivre la seule domestication des institutions internationales passant par une démocratisation des relations de bon voisinage entre les États et qui s'offrirait comme la contrepartie internationale des règles gouvernant les régimes démocratiques nationaux (Commission on Global Governance 1995: p. 66; Keohane 1998). Beaucoup trop d'écueils se dressent en effet au sein même de la structure de ces institutions pour qu'une réforme en profondeur ne soit envisageable et pour qu'elle soit surtout entièrement satisfaisante.

Une part du problème vient de ce que cet espace transcendant que tend à constituer aujourd'hui l'économie mondiale n'a pas encore d'équivalent social et politique. Par conséquent, les discours cherchant à rendre raison de l'importance de ces équivalents sociaux et politiques peinent le plus souvent à se faire entendre et se heurtent par ailleurs fréquemment à une profonde incrédulité. C'est pourquoi, comme le soulignait récemment André Drainville, il importe tant de parvenir à penser et à se représenter cet espace (économique) transcendant comme étant également un espace social et un espace politique (Drainville 1995: p. 70) auquel il s'agira de donner un statut. Une discussion sur la place de la démocratie au-delà de l'horizon néolibéral pourra, selon toute vraisemblance, contribuer à un tel projet.

#### Repenser une démocratie à la mesure du monde

L'idée selon laquelle la scène internationale devrait faire l'objet d'une démarche démocratique qui ne repose pas, comme cela semble être

le cas, sur la seule aggrégation des attributs propres aux régimes démocratiques territorialement circonscrits, n'est pas inédite. En réalité, l'un des tout premiers débats ayant marqué l'institutionnalisation de la discipline des relations internationales durant l'entre-deux-guerres portait précisément sur l'exploration de cette idée de démocratie internationale: sur la nature du problème posé par cet espace international lui-même, ainsi que sur les conditions permettant d'envisager une solution démocratique (consulter par exemple Cecil 1934; Thomson 1937; Zimmern 1930. Voir aussi Bonanate 1995)<sup>5</sup>. Aujourd'hui, si la question reprend certes toute son actualité et si plusieurs chercheurs y consacrent une part importante de leurs réflexions, elle demeure néanmoins plus que jamais confrontée à la dénégation radicale que lui oppose toujours la discipline des relations internationales (Gilbert 1992: p. 9).

Comme nous l'avons indiqué précédemment, l'argument consiste alors à prendre prétexte du caractère anarchique de l'espace international pour ensuite mettre en évidence les difficultés consistant à aménager un tel ordre que ne chaqueterait pas une source unique d'autorité. Vouloir que se greffent à un tel espace anarchique, présumément vide de tout véritable contenu social, des éléments de légitimité démocratique supposerait par conséquent que soit instauré un gouvernement mondial. En matière de relations internationales, cette possibilité apparaît cependant invraisemblable car elle relève de l'application naïve d'un raisonnement analogique largement contesté (Suganami 1989) et qui se révèle de ce fait non seulement sans grand intérêt d'un point de vue théorique mais aussi, et d'un point de vue pratique cette fois, potentiellement dangereux (Zolo 1997). Par conséquent, il devient très difficile sinon même tout à fait illusoire d'envisager la mise en place d'un espace "du sens et du dessein partagés" (Dunn 1993: p. 96) qui, dans sa configuration même, refléterait une préoccupation démocratique. Notons néanmoins ici que non seulement un tel argument sceptique et profondément désabusé, qui est fort répandu dans la discipline des relations internationales, ne fait que peu de cas de ce que l'État territorial lui-même a un jour été crée de toutes pièces et qu'il a par conséquent d'abord dû être

5. Notons que ces discussions sur la démocratie s'inscrivaient alors dans le contexte d'un débat plus large et aussi plus ancien touchant notamment à l'idée de gouvernement mondial. Consulter John A. Hobson (1915), Harold J. Laski (1927), David Mitrany (1933) et Leonard Woolf (1916).

pensé et défendu contre plusieurs autres alternatives institutionnelles (Spruyt 1994), mais il tend de plus à négliger le fait que ce même État, comme support nécessaire de l'actuel art de gouverner, est une figure récente et que durant de nombreux siècles un tel art ne sera pas rattaché à une fonction souveraine proprement dite (Senellart 1995).

Cette nouvelle réalité, qui est celle de l'État territorial souverain et qui nous semble si naturelle aujourd'hui - à tel point d'ailleurs que l'éventualité de sa disparition soulève de nombreuses inquiétudes -, s'organise en effet à partir des seizième et dix-septième siècles en grevant la quasi-totalité des catégories à partir desquelles les hommes rendent jusqu'alors raison du politique. Machiavel, Bodin, Hobbes et Locke, entre autres, s'offrent ici comme les principales figures de ce renouvellement de la pensée politique et ils contribueront à introduire, à développer et à articuler ces catégories qui nous semblent si familières mais qui consacreront alors une profonde rupture. C'est à partir de cette nouvelle réalité que dût finalement être repensée l'idée de démocratie qui, pendant plus de quinze siècles, avait été éclipsée. Le modèle antique ou athénien, le seul dont nous ayons conservé la mémoire, qui éclairait toujours nombre de réflexions aux dix-septième, dix-huitième et même au dix-neuvième siècles, apparaîtra en effet comme étant inadéquat, sinon même obsolète, dans la mesure où la participation directe des citoyens qui le caractérisait ne s'accorderait pas avec la nature et la taille des "communautés" nationales se consolidant alors (Resnick 1997: p. 18). Aussi bien le nombre et le caractère des citoyens que la forme même que prendra alors l'exercice du pouvoir interdiront en effet de simplement reproduire tel quel une solution qui évoquait par ailleurs fréquemment, dans l'esprit des Modernes, le désordre et l'anarchie. C'est sur ce fond de rejet que se recompose l'idée de démocratie et que la notion de représentation indirecte du peuple se substitue à celle de participation directe du peuple qui éclairait le modèle antique. Ainsi s'inverse donc le sens technique de la démocratie qui désignera dorénavant un gouvernement représentatif plutôt qu'un autogouvernement (Rosanvallón 1993: p. 15).

C'est ce modèle de démocratie représentative, repensé de telle façon qu'il concorde avec les impératifs de l'État territorial souverain auquel correspondra par ailleurs une conception homogénéisante de l'identité citoyenne, qui semble aujourd'hui menacé (Alonzo 1995) et qu'il s'agit de repenser à nouveau, en ayant cette fois à l'esprit cet espace transcendant qui s'organise autour du principe de marché autorégulé dont il convient de penser les dimensions sociale et politique. Repenser la démocratie pour en réinventer une qui puisse prétendre être à la mesure du monde et qui soit plus appropriée pour affronter les contraintes qui limitent aujourd'hui les possibilités d'un "vivre ensemble dans la liberté" (Dunn 1993: p. 94). C'est pourquoi les hypothèses de la paix démocratique et de la transition démocratique, qui sont si chères à l'étude des relations internationales, n'offrent ici que des perspectives très limitées qui ne permettent pas une véritable prise en charge démocratique des défis auxquels nous confrontons aujourd'hui le phénomène de la mondialisation. En réalité la démocratie, telle qu'elle est défendue dans sa version minimaliste, c'est-à-dire comme un simple appendice favorisant et stabilisant les avancées de l'économie de marché, n'encourage pas une pratique positive "de la liberté" qui aille au-delà d'un simple garde-fou de type négatif limitant tout au plus le pouvoir de l'État (Berlin 1990: chap. 3). Paradoxalement, en prétendant viser l'État, ce sont surtout ses qualités démocratiques qui sont atteintes entraînant l'apparition d'un État de droit qui peut néanmoins demeurer non-démocratique et dont la caractéristique essentielle consiste à circonscrire la légitimité des citoyens à décider de leur avenir avec comme conséquence directe l'accentuation de ce sentiment d'impuissance que nous éprouvons individuellement aussi bien que collectivement face aux forces impersonnelles et invisibles qui semblent désormais gouverner nos vies.

Ici, l'histoire pour le moins ambiguë du développement en parallèle de la démocratie représentative et du libéralisme économique et l'histoire des importantes contraintes que ce dernier imposera historiquement à la première prend tout son sens (Beetham 1992; Holden 1988: chap. 1). Non seulement une telle histoire pointe en direction d'une tension que les

effets secondaires négatifs de la mondialisation - notamment ses effets socio-économiques — éclaireront aujourd'hui d'une lumière crue, mais elle signale selon toute vraisemblance une impasse surgissant de ce qu'on ne peut plus guère envisager de soulager cette tension sur la seule base de la démocratie représentative territoriale qui semble tout à la fois trop essoufflée, déficiente et lacunaire; cela alors même que le libéralisme économique qui l'a historiquement accompagné retrouve pour sa part une nouvelle assurance qui donne du relief aux critiques que l'on adresse depuis deux siècles à la démocratie, notamment dans le monde anglo-saxon (Roper 1989). D'où l'importance de chercher aujourd'hui à repenser une pratique de la démocratie — et partant une représentation de ce que devrait être la communauté démocratique - qui puisse correspondre à la forme par laquelle l'espace mondial devient unifié.

Pour une part significative, cette démarche place au premier plan les interrogations sur le caractère que devrait aujourd'hui prendre l'idéal-type polanyien du "contre-mouvement" qui est celui d'une société résistant à la dislocation entraînée par l'extension de la sphère de marchandisation; laquelle mettrait en jeu les fondements qui lui auraient tout d'abord permis de se développer (Polanyi 1983: p. 179). C'est de ce contre-mouvement qu'il s'agit de rendre raison ici en insistant plus particulièrement sur l'importance cruciale que devrait jouer, dans un tel contexte de résistance, une pratique de la démocratie qui, dans sa version néolibérale, semble plus participer du problème lui-même que de sa solution. Une telle pratique renouvelée de la démocratie exigera donc une démarche visant à repenser de fond en comble ses assises aujourd'hui bousculées et ses racines territoriales.

En effet, la première exigence que devra satisfaire cette pratique renouvelée de la démocratie consiste à rompre avec une représentation qui liait le politique à un territoire. A cet égard, la démocratie qu'il convient d'envisager devra parvenir, dans sa mise en forme symbolique même (Lefort 1986: pp. 20 et 257), à accommoder une multiplicité d'espace et de lieux, recouvrant des réalités (aussi bien particulières, qu'universelles) en apparence fort distinctes les unes des autres et

correspondant donc à autant d'éléments, de structures, d'entités, de déterminations ou de dimensions qu'elle devra en fin de compte parvenir à coloniser. Étroitement liée à cette première exigence, la deuxième exigence est cette fois relative à la notion de citoyenneté qui se trouve directement affectée par cet éclatement des repères identitaires qui lui donnaient jusqu'à présent son sens. Ici une pratique démocratique demandera non seulement à ceux qui y participent qu'ils parviennent à concilier de nombreuses identités aussi bien individuelles que collectives - qui quelques fois pourront s'opposer où être contradictoires et qui dans la plupart des cas n'entreprendront pas de rapports nécessaires - mais elle suppose de plus qu'il soit effectivement possible de concevoir et d'articuler, sans soulever des tensions qui seraient insupportables, des droits, des devoirs et des responsabilités correspondants à une telle pluralité. Enfin, la troisième exigence auquel est confronté un tel projet de renouvellement pose la question cruciale de l'expression constitutionnelle permettant de soutenir et de supporter cette mosaïque sans risquer, au moindre soubresaut, de retomber dans une position instable qui pourrait s'avérer être une menace pour la démocratie. Les architectes et concepteurs de cette infrastructure démocratique devront ainsi parvenir à équilibrer les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire de façon à ce qu'aucune institution ne parvienne à s'arroger une quelconque suprématie mais aussi de manière à ce qu'aucun groupe ne puisse non plus exercer un contrôle qui soit assez important pour pouvoir paralyser l'ensemble.

Bien que la tâche consistant à repenser une telle pratique de la démocratie qui soit adaptée aux défis auxquels nous confronte de façon pressante la mondialisation soit colossale et bien qu'il ne faille donc pas en sous-estimer l'ampleur, refuser sous ce prétexte - ou sous celui supposant qu'une telle tâche est d'ordre normatif et qu'elle n'offre pas assez de pistes concrètes - de l'entreprendre n'est sans doute pas la solution la plus appropriée. D'autant plus que l'aménagement et la régulation de cet espace transcendant semblent d'ores et déjà amorcés, comme en témoignent les efforts des représentants des principales Banques centrales travaillant au sein de h BRI pour réduire les risques de crise financière.

la récurrence du thème d'un "directorat global" lors des dernières rencontres du G-7/8 ou encore les récentes négociations avortées autour de l'Accord multilatéral sur l'investissement (AMI) au sein de l'OCDE. Dans tous les cas l'objectif de ce contre-mouvement d'inspiration néolibérale plutôt que démocratique (Helleiner 1995b) consiste à prendre l'initiative d'encadrer et de réguler, sur un mode opérationnel qui demeure minimaliste et qui vise à assurer une plus grande stabilité, l'expansion de la métaphysique du marché; cela, dans le seul but de prévenir la trop vaste dislocation du tissu social que cette expansion est, comme ils le reconnaissent eux-mêmes sans cependant l'avouer trop ouvertement, susceptible de provoquer (Ó Tuathail, Herod et Roberts 1998).

Toute colossale qu'elle soit, cette tâche apparaît donc encore plus urgente lorsque l'on prend conscience du fait que le principal problème ne réside sans doute déjà plus dans une interrogation visant à déterminer si, oui ou non, nous devrions mettre en place une gouverne de type globale, mais il consiste bien au contraire à préciser sur qui et sur quelle base une telle gouverne devra finalement reposer (Frankman 1997: p. 203). Le risque est grand en effet de voir s'imposer - pour ainsi dire par défaut - une forme de gestion tutélaire (guardianship), produite par les États qui demeurent toujours des opérateurs de premier plan mais au profit de divers groupes, qui aurait comme principale conséquence de travestir la délégation de pouvoir médiatisée par l'État en une forme déguisée d'aliénation (Dahl 1989: p. 321)<sup>6</sup>. A ce risque, il convient d'ajouter la traversée d'un moment critique puisqu'il s'agira de reconnaître que la démocratie telle que nous la pratiquons n'est peut-être plus adaptée à la réalité de cet espace transcendant que la mondialisation a initiée. Comme le remarque William E. Connolly, ce moment sera sans doute à l'origine d'une importante source d'anxiété qui surviendra lorsqu'il s'agira d'élire des représentants qui devront admettre l'inefficacité même du gouvernement qu'ils souhaitent par ailleurs diriger, contribuant ainsi à vider de son sens une pratique de la démocratie qu'ils demanderont néanmoins aux électeurs de perpétuer en exerçant, comme si cela importait peu, leur devoir de citoyen (Connolly 1991: p. 217).

Poser la question d'une démocratie qui serait à la mesure du monde ne présume pourtant pas que l'on soit capable d'y répondre immédiatement. À cet égard, sans doute est-il prématuré de penser pouvoir offrir ici un tableau détaillant la forme et le caractère que devrait prendre une telle pratique renouvelée de la démocratie. Devrait-elle avant tout s'organiser sur une base locale qui est en apparence plus propice à l'action directe (Dagnino 1993), ou développer de préférence des réseaux et stratégies d'action reposant sur une base explicitement globale (Wapner 1996)? Devrait-elle adopter une structure de type fédéraliste imbriquant les uns dans les autres plusieurs paliers ou échellons intermédiaires (Frankman 1997), refléter une stratégie cherchant à maximiser les "utilités" gouvernementales et supposant donc qu'un gouvernement mondial est le mieux de les satisfaire (Goodin 1995), ou s'articuler plutôt selon une logique fonctionnelle reflétant diverses activités ou enjeux de nature spécifique, tel l'environnement (Dryzek 1995)? Devrait-elle s'aménager dans le cadre d'institutions multilatérales plus ou moins formelles telles les régimes internationaux (Samhat 1997), ou s'insérer dans une logique plus informelle s'appuyant sur la densité croissante prise par la société civile globale (Sakamoto 1997)? Devrait-elle reposer sur une dispersion horizontale de l'autorité (Pogge 1992) ou à l'inverse sur une concentration verticale de l'autorité (Segall 1990)? Devrait-elle enfin correspondre à un idéal communautarier découlant d'un horizon collectif de l'action (Burnheim 1985) ou être au contraire le reflet d'un dessein cosmopolitique reposant sur l'affirmation de l'autonomie des individus (Held 1995)?

De part leur nature même, ces interrogations éclatent dans toutes les directions illustrant ainsi, et sans doute mieux qu'une discussion trop abstraite ne saurait elle-même le permettre, que la difficulté porte en fin de compte sur l'un des principaux paradoxes que nous a légué l'imaginaire politique moderne: celui du mystère de la fondation des corps politiques, et, partant du rondement de la démocratie qui, parce qu'on la souhaite antérieure à l'acte par lequel ceux-ci se trouvent fondés, signale une aporétique ou une situation indécidable que l'on ne peut pas élimi-

6. A cet égard, il ne faut pas oublier la façon dont les dirigeants démocratiques ont de façon générale exclu de toute délibération ou discussion publique, la plupart des dossiers portant sur

étrangère et tout particulièrement celles relatives

nationale (Dahl 1985; Johansen 1992; Russett 1990). Cette tendance - qui, comme l'illustre le secret ayant entouré les discussions sur l'Accord multilatéral sur l'investissement (AMI), tend aujourd'hui à englober les questions économiques - incite à redoubler de prudence devant ces atteintes et entorses au fonctionnement démocratique que la complexité ou la sensibilité d'un dossier ou d'un problème quelconque rendrait nécessaire. Ici encore, le rôle joué par les acteurs non étatiques se sera révélé crucial et aura certainement contribué à mettre en lumière les enjeux qui entouraient l'adoption d'un tel accord.



ner et qui porte tout à la fois les germes de sa propre naissance comme de sa propre fin appelant ainsi son nécessaire re-commencement sous la forme d'une fondation qui serait sans cesse à refaire (Derrida 1994). C'est pourquoi avant même de chercher à préciser les principaux paramètres à partir desquels on pourrait envisager d'instaurer une pratique de la démocratie qui se voudrait à la mesure du monde et qui succéderait ainsi aux tensions de plus en plus fortes qui traversent la démocratie territoriale, il importe somme toute de fonder - et partant de parvenir au préalable à le penser et à se le représenter - l'espace socio-politique qui sera en mesure de la supporter. Car, c'est précisément là, dans cette difficulté que nous éprouvons à concevoir — sur un mode dépassant la simple déclaration de principe — cet espace transcendant, qu'achoppé aujourd'hui la pensée politique et la théorie des relations internationales.

### Conclusion

Antique ou moderne, la démocratie s'est de façon générale tout à la fois articulée contre la tyrannie ou contre le despotisme. Dans ces circonstances, et comme l'illustre clairement la distinction entre démocratie directe (antique) et démocratie représentative (moderne), c'est selon toute vraisemblance sa dimension substantive plutôt que sa forme particulière qui fit toute la différence. Non pas que la forme soit sans importance. Le débat, vieux de plus de 2 500 ans, portant sur la façon (tirage au sort ou élection) de choisir les dirigeants témoigne bien de ce que la forme de la démocratie n'est pas qu'un problème renvoyant à des considérations techniques et qu'elle soulève concrètement des questions capitales quant au sens même de la démocratie. Après tout, n'est-ce pas cette dimension formelle de la démocratie, qui porte sur les dispositifs permettant de sélectionner les dirigeants, qui est au cœur du mécanisme de protection légale et procédurale qui rend possible une pratique plus substantive de la démocratie. Pourtant, l'originalité de la démocratie, ce sur quoi repose cette part substantive, tient sans doute beaucoup plus à ce pouvoir que se donnent les hommes de décider collectivement de leur avenir en agissant ainsi sur eux-mêmes, qu'à ses seuls aspects formels.

Aujourd'hui pourtant, cette dimension substantive que recouvre aussi l'idée de démocratie est le plus souvent écartée au profit de la célébration de ses seules dimensions formelles qui s'offrirait comme une condition suffisante permettant d'unir ensemble les hommes et les nations. Comme nous avons cherché à le montrer dans ce texte, les hypothèses de la paix démocratique et de la transition démocratique participent explicitement d'un tel optimisme qui nous apparaît aujourd'hui déplacé. En effet, bien que cet optimisme soit fort séduisant, il semble cependant insatisfaisant car il célèbre en réalité un bien curieux compagnonnage entre capitalisme et démocratie (Baeg Im 1996); compagnonnage qui repose sur une conception instrumentale de cette dernière alors même que la forme unifiée que prend le premier rend plus que jamais raison de l'importance capitale des dimensions substantives de la démocratie. De ce fait, un tel optimisme est non seulement complaisant quant à la signification qu'il convient de donner à l'idée de démocratie, mais il contribue surtout à masquer le déficit démocratique dont souffre au même moment l'aménagement de l'espace mondial.

En effet, nous avons souligné que contrairement à ce que supposent de telles hypothèses, la démocratie n'est justement pas qu'un simple procédé plus ou moins rationnel permettant d'éradiquer les antagonismes et de provoquer à tout prix l'émergence d'un consensus forcé qui serait pour ainsi dire légitimement garant de l'ordre et de la sécurité. S'en tenir à une telle représentation conduit non seulement à encourager le statu quo et à neutraliser les contestations qu'il est susceptible de soulever, mais risque fort de mettre en danger l'idée de démocratie elle-même qui apparaîtra alors tout à fait impuissante à relever le défi de la fondation auquel est confronté le corps politique: défi qui est précisément celui qui donne son sens à ce système politique. Ce sont les limites de cet optimisme démocratique, qui demeure dominant dans l'étude des relations internationales, que nous avons tenté d'éclairer ici en le contextualisant conceptuellement aussi bien qu'empiriquement, tout en amorçant également une réflexion visant à le dépasser et à concevoir une pratique de la démocratie qui puisse prétendre être à la mesure du monde.

## Bibliographie

- AGNEV, John (1994). "The Territorial Trap: The Geographical Assumptions of International Relations". *Review of International Political Economy*, 1 (1): 53-80.
- ALBO, Gregory (1994). "Compétitive Austerity" and the Impasse of Capitalism Employment Policy". In *Socialist Register 1994: Between Globalism and Nationalism* (Ralph MILBAND et Leo PANITCH, dir.). Londres: Merlin Press.
- ALONZO, William (1995). "Citizenship, Nationality and Others Identities". *Journal of International Affairs*, 48 (2): 585-599.
- BAEG IM, Hyug (1996). "Globalization and Democratization: Boon Companions or Strange Bedfellows?". *Australian Journal of International Affairs*, 50 (3): 279-291.
- BALDWIN, David A. (dir.) (1993). *Neorealism and Neoliberalism. The Contemporary Debate*. New York: Columbia University Press.
- BEAUCHEMIN, Jacques, Gilles BOURQUE et Jules DUCHASTEL (1995). "Du providentialisme au néolibéralisme: De Marsh à Axworthy. Un nouveau discours de légitimation de la régulation sociale". *Cahiers de recherche sociologique*, (24): 15-47.
- BEETHAM, David (1992). "Libéral Democracy and the Limits of Democratization". *Political Studies*, 45 (numéro spécial): 40-53.
- BERLIN, Isaiah (1990). *Éloge de la liberté* [1969]. Paris: Calmann-Lévy.
- BONANATE, Luigi (1995). "Peace or Democracy?". In *Cosmopolitan Democracy. An Agenda for a New World Order* (Daniele ARCHIBUGI et David HELD, dir.). Londres: Polity Press.
- BRAWLEY, Mark R. (1993). "Régime Types, Markets, and War: The Importance of Pervasive Rents in Foreign Policy". *Comparative Political Studies*, 36 (2): 178-197.
- BURNHEIM, John (1985). *Is Democracy Possible?*. Londres: Polity Press.
- CAROTHERS, Thomas (1997). "Democracy Without Illusions". *Foreign Affairs*, 76 (1): 85-99.
- CECIL, Viscount (1934). "International Democracy". *The Political Quarterly*, 5 (3): 323-341.
- CERNY, Philip G. (1990). *The Changing Architecture of Politics: Structure, Agency, and the Future of the State*. Londres: Sage.
- CERNY, Philip G. (1996). "Globalization and Other Stories: The Search for a New Paradigm for International Relations". *International Journal*, 51 (4): 617-637.
- CHAND, Vikram K. (1997). "Democratisation from the Outside In: NGO and International Efforts to Promote Open Elections". *Third World Quarterly*, 18 (3): 543-561.
- CHESNAIS, Francois (1997). *La mondialisation du Capital* (Ed. augmentée). Paris: Syros.
- COMMISSION ON GLOBAL GOVERNANCE (1995). *Our Global Neighbourhood*. Oxford: Oxford University Press.
- CONNOLLY, William E. (1991). *Identity/Difference. Democratic Negotiations of Political Paradox*. Ithaca: Cornell University Press.
- CONNOLLY, William E. (1995). *The Ethos of Pluralization*. Minneapolis: The University of Minnesota Press.
- COX, Robert W. (1987). *Production, Power and World Order: Social Forces in the Making of History*. New York: Columbia University Press.
- COX, Robert W. (avec Timothy J. SINCLAIR) (1996a). *Approaches to World Order*. Cambridge: Cambridge University Press.
- COX, Robert W. (1996b). "A Perspective on Globalization". In *Globalization: Critical Reflections* (James H. MITTELMAN, dir.). Boulder: Lynne Rienner.
- CROZIER, Michel, Samuel P. HUNTINGTON et Joji WARANUKI (1975). *The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*. New York: New York University Press.
- CUTLER, A. Claire (1995). "Global Capitalism and Liberal Myths: Dispute Settlement in Private International Trade Relations". *Millennium: Journal of International Studies*, 24 (3): 377-397.
- CZEMPIEL, Ernst-Otto et James N. ROSENAU (dir.) (1992). *Governance Without Government: Order and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- DAGNINO, Evelina (1993). "An Alternative World Order and the Meaning of Democracy". In *Global Visions: Beyond the New World Order* (Jeremy BRECHER, John BROWN CHILDS et Jill CUTLER, dir.). Boston: South End Press.
- DAHL, Robert A. (1971). *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven, Yale University Press.
- DAHL, Robert A. (1985). *Controlling Nuclear Weapons: Democracy Versus Guardianship*. Syracuse: Syracuse University Press.
- DAHL, Robert A. (1989). *Democracy and Its Critics*.

- New Haven: Yale University Press.
- DELUCA, Tom (1995). *The Two Faces of Political Apathy*. Philadelphia: Temple University Press.
- DERRIDA, Jacques (1994). *Force de loi. Le fondement mystique de l'autorité*. Paris: Galilée.
- DIAMOND, Larry et Marc F. PLATTNER (dir.) (1993). *The Global Resurgence of Democracy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- DRAINVILLE, André C. (1995). "Of Social Spaces, Citizenship, and the Nature of Power in the World Economy". *Alternatives* 20 (1): 51-79.
- DRYZEK, John S. (1995). "Political and Ecological Communication". *Environmental Politics*. 4 (4): 13-30.
- DUNN, John (1993). "Démocratie: l'état des lieux". In *La pensée politique I: situation de la démocratie* (Marcel GAUCHET, Pierre MANENT et Pierre ROSANVALLON, dir.). Paris: Écoles des hautes études en sciences sociales/Gallimard/Le Seuil.
- ELSHTAIN, Jean Bethke (1995). *Democracy on Trial*. Concord: Anansi Press.
- EVANS, Peter B. (1997). "The Eclipse of the State? Reflections on Stateness in a Era of Globalization". *World Politics*. 50 (1): 62-87.
- EVANS, Peter B., Harold K. JACOBSON et Robert D. PUTNAM (dir.) (1993). *Double-Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics*. Berkeley: University of California Press.
- FOUCAULT, Michel (1971). *L'ordre du discours*. Paris: Gallimard
- FRANCK, Thomas M. (1992). "The Emerging Right to Democratic Governance". *American Journal of International Law*. 86 (1): 46-91.
- FRANKMAN, Myron J. (1997). "Reflections on Democratic Global Federalism". In *Global Justice, Global Democracy* (Jay DRYDYK et Peter PENZ, dir.). Winnipeg et Halifax: Society for Socialist Studies / Fernwood Publishing.
- FUDGE, Judy et Harry GLASBEEK (1997). "A Challenge to the Inevitability of Globalization: The Logic of Repositioning the State as the Terrain of Contest". In *Global Justice, Global Democracy* (Jay DRYDYK et Peter PENZ, dir.). Winnipeg et Halifax: Society for Socialist Studies / Fernwood Publishing.
- FUKUYAMA, Francis (1992). *La fin de l'histoire et le dernier homme*. Paris: Flammarion.
- GIDDENS, Anthony (1994). *Les conséquences de la modernité* [1990]. Paris: L'Harmattan.
- GIDDENS, Anthony (1996). "Affluence, Poverty and the Idea of a Post-Scarcity Society". *Development and Change*. 27 (2): 365-377.
- GILBERT, Alan (1992). "Must Global Politics Constrain Democracy? Realism, Regimes, and Democratic Internationalism". *Political Theory*. 20 (1): 8-37.
- GLEDITSCH, Nils Peter (1992). "Democracy and Peace". *Journal of Peace Research*. 29 (4): 369-376.
- GOODIN, Robert E. (1995). *Utilitarianism as a Public Philosophy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- GORDON, David (1988). "The Global Economy: New Edifice or Crumbling Foundations?" *New Left Review*. (168): 24-64.
- GRAF, William D. (1996). "Democratization 'for' the Third World. Critique of a Hegemony Project". *Canadian Journal of Development Studies*, (numéro spécial): 37-56.
- GRAMSCI, Antonio (1978). *Cahiers de prison* (Vol. 3, Cahiers 10, 11, 12 et 13). Paris: Gallimard.
- GRIECO, Joseph M. (1988). "Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism". *International Organization*. 42 (3): 485-507.
- GRINDLE, Merilee Serrill (1992). "The New Political Economy: Positive Economics and Negative Politics". In *Politics and Policy Making in Developing Countries: Perspectives on the New Political Economy*. San Francisco: ICS Press.
- GUÉHENNO, Jean-Marie (1993). *La fin de la démocratie*. Paris: Flammarion.
- HALLIDAY, Fred (1995). "The Third World and the End of the Cold War". In *Global Change, Regional Response. The New International Context of Development* (Barbara STALLINGS, dir.). Cambridge: Cambridge University Press.
- HARVEY, David (1989). *The Condition of Postmodernity. An Inquiry into the Conditions of Cultural Change*. Oxford: Basil Blackwell.
- HELD, David (1995). *Democracy and the Global Order. From the Modern State to Cosmopolitan Governance*. Stanford: Stanford University Press.
- HELLEINER, Eric (1995a). "Explaining the Globalization of Financial Markets: Bringing the States Back In". *Review of International Political Economy*. 2(2):315-341.
- HELLEINER, Eric (1995b). "Great Transformations: A Polanyian Perspective on the Contemporary Global Financial Order". *Studies in Political Economy*. (48): 149-164.
- HERMET, Guy (1991). "Le désenchantement des

- vieilles démocraties". *Revue internationale des sciences sociales*. 43 (3): 481-491.
- HERMET, Guy (1993). *Culture et démocratie*. Paris: Albin Michel et UNESCO.
- HIRST, Paul et Grahame THOMPSON (1996). *Globalization in Question. The International Economy and the Possibilities of Governance*. Londres: Polity Press.
- HOBSON, John A. (1915). *Toward International Government*. Londres: George Allen & Unwin.
- HOLDEN, Barry (1988). *Understanding Liberal Democracy*. Oxford: Philip Allen.
- HONT, Istvan (1990). "Free Trade and the Economic Limits to National Politics: Neo-Machiavellian Political Economy Reconsidered". In *The Economic Limits to Modern Politics* (John DUNN, dir.). Cambridge: Cambridge University Press.
- HONT, Istvan (1994). "The Permanent Crisis of a Divided Mankind: 'Contemporary Crisis of the Nation State' in Historical Perspective". *Political Studies*. 62 (numéro spécial): 166-231.
- HUNTINGTON, Samuel P. (1991). *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press.
- JOHANSEN, Robert C. (1992). "Military Policies and the State System as Impediments to Democracy". *Political Studies*. 40 (numéro spécial): 99-115.
- JONES, Adam (1994). "Wired World: Communications Technology, Governance and the Democratic Uprising". In *The Global Political Economy of Communication. Hegemony, Télécommunication and the Information Economy* (Edward A. COMOR, dir.). Houndmills: Macmillan.
- KAPLAN, Robert D. (1997). "Was Democracy Just a Moment?" *The Atlantic Monthly*. 280 (6): 55-80.
- KARATNYCKY, Adrian (1998). "Freedom on the March". *Freedom Review*. 28 (1): 5-20.
- KATZENSTEIN, Peter J. (dir.) (1978). *Between Power and Plenty: Foreign Economic Policies of Advanced Industrial Countries*. Madison: University of Wisconsin Press.
- KEOHANE, Robert O. (1998). "International Institutions: Can Interdependence Work?" *Foreign Policy* (110): 82-94.
- KEOHANE, Robert O. et Helen V. MILNER (dir.) (1996). *Internationalization and Domestic Politics*. New York: Cambridge University Press.
- KEYMAN, Emin Fuat (1997). *Globalization, State, Identity/Difference. Toward A Critical Social Theory of International Relations*. Humanities Press: Atlantic Highlands.
- KRASNER, Stephen D. (dir.) (1983). *International Régimes*. Ithaca: Cornell University Press.
- KRASNER, Stephen D. (1995/96). "Compromising Westphalia". *International Security*. 20 (3): 115-151.
- LABELLE, Gilles (1997). "La démocratie à la fin du XXe siècle: triomphante mais inquiète". *Politique et sociétés*. 16 (3): 67-88.
- LAÏDI, Zaki (1998). "Les imaginaires de la mondialisation". *Esprit*. (10): 85-98.
- LASKI, Harold J. (1927). *International Government and National Sovereignty*. Problems of Peace 1. Londres: George Allen & Unwin.
- LATHAM, Robert (1997). *The Liberal Moment. Modernity, Security, and the Making of Postwar International Order*. New York: Columbia University Press.
- LEFORT, Claude (1986). *Essais sur le politique. XIXe-XXe siècle*. Paris: Seuil.
- LEVY, Jack S. (1988). "Domestic Politics and War". *Journal of Interdisciplinary History*. 18 (3): 653-673.
- MACPHERSON, C.B. (1985). *Principes et limites de la démocratie libérale* [1977]. Montréal et Paris: Boréal/La Découverte.
- MAIER, Charles S. (1994). "Democracy and Its Discontents". *Foreign Affairs*. 73 (4): 48-64.
- MAOZ, Zeev et Nasrin ABDOLALI (1989). "Régime Types and International Conflicts, 1816-1976". *Journal of Conflict Resolution*. 33 (1): 3-35.
- MAOZ, Zeev et Bruce M. RUSSETT (1992). "Alliance, Contiguity, Wealth, and Political Stability: Is the Lack of Conflict Among Democracies a Statistical Artifact?" *International Interactions*. 17 (3): 245-268.
- MARKOFF, John (1994). *The Great Wave of Democracy in Historical Perspective*. Ithaca, Cornell University, Western Societies Occasional Paper n° 34.
- MITRANY, David (1933). *The Progress of International Government*. Chicago: The University of Chicago Press.
- NOËL, Alain (1996). "Vers un nouvel État-providence? Enjeux démocratiques". *Politique et sociétés*. (30): 3-27.
- O'BRIEN, Richard (1992). *Global Financial Integration. The End of Geography*. Londres: Royal Institute of International Affairs.
- OLSON, Mancur (1993). "Dictatorship, Democracy, and Development". *American Political Science Review*. 87 (3): 567-576.
- ONEAL, John R., Frances H. ONEAL, Zeev MAOZ

- et Bruce M. RUSSETT (1996). "The Liberal Peace: Interdependence, Democracy, and International Conflict, 1950-85". *Journal of Peace Research*. 33(1): 11-28.
- Ó TUATHAIL, Gear  
Research. ONEAL, Zeev MAOZ et Bruce M. RUSSETT (1996). "The Liberal Peace: InterdepAn Unnuly World? Globalization, Governance and Geography (Andrew HEROD, Gearbalization, Governance and GeographyRUSSETT (1996). "The LiberalPLATTNER, Marc F. (1991). "The Democratic Moment". *The Journal of Democracy*. 2 (4): 34-46.
- POGGE, Thomas W. (1992). "Cosmopolitanism and Sovereignty". *Ethics*. 103 (1): 48-75.
- POLANYI, Karl (1983). *La grande transformation. Aux origines politiques et économiques de notre temps [1944]*. Paris: Gallimard.
- PUTNAM, Robert D. (1988). "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games". *International Organization*. 42 (3): 427-461.
- PUTNAM, Robert D. (1995). "Bowling Alone: America's Declining Social Capital". *The Journal of Democracy*. 6 (1): 65-78.
- RAY, James Lee (1995). *Democracy and International Conflict: An Evaluation of the Democratic Peace Propositions*. Columbia: University of South Carolina Press.
- RESNICK, Philip (1997). *Twenty-First Century Democracy*. Montréal & Kingston: McGill-Queen's University Press.
- ROBERTSON, Roland (1992). *Globalization: Social Theory and Global Culture*. Londres: Sage Publications.
- ROBINSON, William I. (1996). *Promoting Polyarchy. Globalization, US Intervention, and Hegemony*. Cambridge: Cambridge University Press.
- ROPER, Jon (1989). *Democracy and Its Critics. Anglo-American Democratic Thought in the Nineteenth Century*. Londres: Unwin Hyman.
- ROSANVALLON, Pierre (1993). "L'hisroire du mot démocratie à l'époque moderne". In *La pensée politique 1: situation de la démocratie* (Marcel GAUCHET, Pierre MANENT et Pierre ROSANVALLON, dir.). Paris: Écoles des halites études en sciences sociales/Gallimard/Le Seuil.
- ROSOW, Stephen J. (1994). "On the Political Theory of Political Economy: Conceptual Ambiguity and the Global Economy". *Review of International Political Economy*. 1 (3): 465-488.
- ROUSSEAU, David L., Christopher GELPI, Dan REITER et Paul K. HUTH (1996). "Assessing the Dyadic Nature of the Democratic Peace, 1918-1988". *American Political Science Review*. 90 (4): 512-533.
- RUGGIE, John Gerard (1982). "International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order". *International Organization*. 36 (2): 379-415.
- RUGGIE, John Gerard (1995). "At Home Abroad, Abroad at Home: International Liberalism and Domestic Stability in [he New World Economy]". *Millennium: Journal of International Studies*. 24 (3): 507-526.
- RUSSETT, Bruce M. (1990). *Controlling the Sword: The Democratic Governance of National Security*. Cambridge: Harvard University Press.
- RUSSETT, Bruce M. (1993). *Grasping the Democratic Peace. Principle for a Post-Cold War World*. Princeton: Princeton University Press.
- RUSTOW, Dankwart A. (1990). "Democracy: A Global Revolution". *Foreign Affairs*. 69 (4): 75-91.
- SAKAMOTO, Yoshikazu (1997). "Civil Society and Democratic World Order", in *Innovation and Tranformation in International Studies* (Stephen GILL et James H. MITTELMAN, dir.). Cambridge: Cambridge University Press.
- SAMHAT, Nayef H. (1997). "International Regimes as Political Community". *Millennium: Journal of International Studies*. 26 (2): 349-378.
- SASSEN, Saskia (1996). "The Spatial Organization of Information Industries: Implications for the Role of the State". In *Globalization: Critical Reflections* (J.H. MITTELMAN, dir.). Boulder: Lynne Rienner.
- SCHOLTE, Jan Aart (1997). "Global Capitalism and the State". *International Affairs*. 73 (3): 427-452.
- SCHOLTE, Jan Aart (1998a). "Globalization and Social Change (Part I)". *Transnational Associations*. (1): 2-11.
- SCHOLTE, Jan Aart (1998b). "Globalization and Social Change (Part II)". *Transnational Associations*. (2): 62-79.
- SCHUMPETER, Joseph (1984). *Capitalisme, socialisme et démocratie [1951]*. Paris: Payot.
- SEGALL, J. (1990). "Building World Democracy Through the UN". *Medecine and War*. 6: 274-284.
- SENELLART, Michel (1995). *Les arts de gouverner. Du regimen médiéval au concept de gouvernement*. Paris: Seuil.
- SØRENSEN, Georg (1993). *Democracy and*

- Democratization. Boulder: Westview Press.
- SPRUYT, Hendrik (1994). *The Sovereign State and Its Competitors. An Analysis of Systems Change*. Princeton: Princeton University Press.
- STARR, Harvey (1991). "Democratic Dominoes: Diffusion Approaches to the Spread of Democracy in the International System". *Journal of Conflict Resolution*. 35 (2): 356-381.
- STOELTING, David (1992). "The Challenge of UN-Monitored Elections in Independent Nations". *Stanford Journal of International Law*. 28 (2): 371-424.
- STRANGE, Susan (1996). *The Retreat of the State. The Diffusion of Power in the World Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- SUGANAMI, Hidemi (1989). *The Domestic Analogy and World Order Proposals*. Cambridge: Cambridge University Press.
- SUMMERS, Lawrence H. et Vinod THOMAS (1993). "Recent Lessons of Development". *World Bank Research Observer*. 8 (2): 241-254.
- TAYLOR, Charles (1998). *Hegel et la société moderne* [1979]. Quebec et Paris: Presses de l'Université Laval et Cerf.
- TELO, Mario (dir.) (1995). *Démocratie et construction européenne*. Bruxelles: Éditions de l'Université de Bruxelles.
- THIBAUT, Jean-François (1995). "Fukuyama et les limites de la pensée politique". *Globe*. (6): 47-62.
- THOMSON, David (1937). "International Democracy". *The Political Quarterly*. 8 (1): 36-50.
- THUOT, Jean-François (1994). "Déclin de l'État et formes postmodernes de la démocratie". *Revue québécoise de science politique*. (26): 75-102.
- TOSEL, André (1995). *Démocratie et libéralismes. Pour une philosophie pratique de l'agon*. Paris: Kimé.
- UNDERHILL, Geoffrey R.D. (1995). "Keeping Governments Out of Politics: Transnational Securities Markets, Regulatory Cooperation, and Political Legitimacy". *Review of International Studies*. 21 (3): 251-278.
- WALKER, R.B.J. (1988). *One World, Many Worlds. Struggles for a Just World Peace*. Boulder: Lynne Rienner.
- WALTZ, Kenneth N. (1979). *Theory of International Politics*. New York: Random House.
- WAPNER, Paul (1996). *Environmental Activism and World Civic Politics*. Albany: State University of New York Press.
- WEISS, Linda (1998). *The Myth of the Power/ess State*. Ithaca: Cornell University Press.
- WILLIAMS, David et Tom YOUNG (1994). "Governance, the World Bank and Liberal Theory". *Political Studies*. 42 (1): 84-100.
- WILLIAMSON, J. (1993). "Democracy and the 'Washington Consensus'". *World Development*. 21 (8): 1329-1336.
- WOOD, Ellen Meiksins (1995). *Democracy Against Capitalism. Renewing Historical Materialism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- WOOD, Ellen Meiksins (1997). "Modernity, Postmodernity or Capitalism?" *Review of International Political Economy*. 4 (3): 539-560.
- WOOLF, Leonard (1916). *International Government*. Londres: Allen & Unwin.
- ZIMMERN, Alfred E. (1930). "Democracy and the Expert". *The Political Quarterly*. 1 (1): 7-25.
- ZOLO, Danilo (1997). *Cosmopolis. Prospects for World Government*. Londres: Polity Press.

# Institutions publiques et société civile : quels renforcements de la démocratie participative et de la responsabilité des citoyens?

Par Dirk Jarre\*

Le premier thème de cette conférence des parlementaires et des ONG, qui a pour intitulé «Institutions publiques et société civile: quels renforcements de la démocratie participative et de la responsabilité des citoyens?», semble de prime abord à la fois innocent et pragmatique. Innocent en ce sens que personne ne contesterait que, dans une véritable démocratie, les institutions publiques, c'est-à-dire l'Etat dans toutes ses composantes et à tous ses niveaux, requièrent pour assurer leur légitimité et leur bon fonctionnement un certain degré de participation et d'engagement de la part des citoyens - pragmatique, car nous nous accordons probablement tous à penser qu'il convient de chercher à mettre les citoyens mieux en mesure de contribuer à la fois plus consciemment et plus efficacement au système démocratique, et de les encourager à le faire.

Cependant, dans le discours politique comme dans la réalité des pratiques politiques, les controverses, les conflits ouverts ou larvés sont nombreux qui portent sur d'importantes questions telles que : «Comment renforcer la participation des citoyens et leur responsabilité?», «Dans quels domaines politiques et à quel niveau de participation ? », « À quels niveaux d'autorité et de responsabilité?»

Il s'agit en effet de questions décisives. Mais avant de les étudier plus attentivement et de traiter ce problème avec ses multiples facettes, je souhaiterais vous communiquer quelques informations intéressantes.

Il y a quelques semaines à peine, un événement des plus significatifs, et de portée probablement considérable, a eu lieu à Berlin: Joschka Fischer, le ministre des affaires étrangères de la République fédérale d'Allemagne, a ouvert la session inaugurale du « Forum pour les questions mondiales», dont il est lui-même l'initiateur et qui a pour objet de promouvoir et de faciliter un débat ouvert sur les nouvelles modalités de coopération entre l'Etat et la société civile en matière de politique étrangère!

Voilà qui est étonnant, pour ne pas dire stupéfiant, compte tenu du fait que les affaires étrangères sont depuis toujours considérées comme l'un des domaines réservés de l'Etat, une prérogative exclusive, aux mains qui plus est d'une administration élitiste.

M. Joschka Fischer soutient toutefois qu'aujourd'hui, compte tenu des effets de la mondialisation et d'autres facteurs aussi bien externes qu'internes, la politique intérieure comme la politique étrangère doivent affronter un ensemble de questions et de défis entièrement inédits, qui de plus en plus dépassent le rayon d'action des Etats-nations. Des questions telles que celles des droits de l'homme, de la lutte contre la pauvreté, de la protection de l'environnement, de la criminalité organisée, du terrorisme, de la drogue, de la prévention des conflits et de la sauvegarde de la paix, pour n'en mentionner que quelques-unes, nécessitent manifestement des approches plus globales et plus complètes, ainsi que des solutions procédant d'un dialogue entre l'Etat et d'autres composantes essentielles du système démocratique, je veux parler de la société civile.

Lors de la même conférence berlinoise, Kofi Annan, a traité le thème « Pour un partenariat plus poussé avec la société civile » devant un public composé de représentants de divers services du gouvernement allemand, d'instituts de recherche, d'ONG nationales et internationales, ainsi que des médias. Permettez-moi de citer plusieurs extraits de son discours :

«Je souhaiterais tout d'abord féliciter Monsieur le ministre Joschka Fischer de son soutien à la "révolution des ONG". Comme je puis vous le certifier sur la base de mon expérience personnelle aux Nations Unies, les gouvernements ne sont pas tous très désireux d'encourager l'engagement, voire l'existence des ONG. Nombre d'entre elles n'ont-elles pas, après tout, pour raison d'être de faire pression sur les gouvernements et de ne pas les laisser en paix ?

» Or, le passé récent nous a montré que la participation est l'unique voie d'avenir. La reconnaissance de ce fait est la marque de gouvernements confiants et d'hommes politiques de progrès.

» Il y a quelques années encore, les gouvernements étaient quasiment les seuls acteurs sur la scène des Nations Unies. Bien entendu, les ONG ont contribué à la fondation des Nations Unies, et sont mentionnées dans la Charte (...). Elles peuvent à juste titre s'enorgueillir de la longue et magnifique histoire de leur lutte contre la tyrannie, de l'assistance humanitaire

\*Conseil international de l'action sociale.  
Communication faite par l'auteur au colloque parlementaires-ONG sur le thème "Société de marché, démocratie, citoyenneté et solidarité : un espace de confrontation?" (Thème 1) organisé par le Conseil de l'Europe à Strasbourg, du 31 mai au 6 juin 1999.

Transnational Associations  
4/1999, 193-204

qu'elles apportent aux victimes des conflits et de catastrophes naturelles.

» Mais ce n'est que depuis le Sommet de la Terre de 1992 que des groupes appartenant à la société civile ont véritablement marqué la société mondiale. Vous avez en effet joué un rôle décisif lors de conférences mondiales sur des questions aussi essentielles que les droits de l'homme, la démographie, la pauvreté ou les droits de la femme. (...)

» Le Comité Nobel a reconnu cette action en décernant son prix de la paix à des ONG, à des groupes religieux et universitaires, ou à d'autres représentants de la société civile. Mais les ONG ont également fait l'objet d'une autre forme de reconnaissance, moins plaisante : le droit d'accéder à des assemblées, d'accéder à l'information vous a été refusé; vos représentants ont été harcelés, emprisonnés, exilés, torturés et assassinés. Saluons cependant le fait que de tels actes ne sont pas parvenus à vous détourner des causes que vous aviez choisi de défendre.

» Les Nations Unies ouvrent aujourd'hui bien plus largement leurs portes à la société civile. Par le financement et d'autres formes d'aide, nous encourageons également la création d'ONG dans les pays en développement. (...) » Et ainsi de suite.

Et Kofi Annan de conclure en ces termes:

«Les ONG ont contribué à concrétiser l'idée d'une communauté internationale, idée souvent remise en question et moquée. De l'aveu général, la communauté internationale est un ouvrage en cours d'élaboration, et l'Etat n'est pas une entité en voie de disparition ni en passe de se dessaisir de son autorité. Mais nous sommes entrés dans une période d'intensification du partenariat, et il n'y a guère de limites à ce que peut accomplir la société civile. J'espère pouvoir mettre à l'épreuve ces limites avec vous au cours des prochaines années.»

Tel a été le message, fort et clair, du Secrétaire général des Nations Unies. Entend-on, au sein de cette haute assemblée, des parlementaires du Conseil de l'Europe, d'honorables délégués des Etats membres prononcer des déclarations aussi directes et en gagées?

Certains hommes politiques, au niveau européen, feraient sans doute valoir qu'une comparaison du niveau mondial et du niveau régional

n'est pas véritablement pertinente, étant donné que la réflexion et l'action des Nations Unies ont un caractère si abstrait et si lointain qu'elles ont peu d'importance pour les réalités politiques et humaines. Un tel raisonnement me paraît inadmissible, pour peu que nous nous rappelions l'initiative précédemment mentionnée du ministre allemand, M. Joschka Fischer, et que nous songions aux relations qu'entretiennent l'Etat et les organisations non gouvernementales dans nos démocraties au niveau le plus bas, c'est-à-dire entre les collectivités locales et les associations et autres organisations représentant directement la population.

A ce niveau, celui de la polis, où les citoyens font le plus concrètement l'expérience de l'Etat et de son action, personne à moins d'être dépourvu de conscience politique ne contestera l'importance de la participation active de la société civile aux affaires publiques et à la politique. Bien au contraire, les représentants des pouvoirs locaux soulignent qu'ils auraient beaucoup de mal à prendre des décisions et à assurer des services adéquats à la population en l'absence de relations étroites et continues avec les organisations de la société civile. Pourquoi n'en irait-il pas de même aux autres niveaux: sur le plan national aussi bien qu'au sein, de structures intergouvernementales régionales comme le Conseil de l'Europe?

Qu'il me soit permis de rappeler quelques-uns des mots d'ordre et des idées fondamentales du ministre Joschka Fischer et du Secrétaire général Kofi Annan: «nouvelles modalités de coopération entre l'Etat et la société», «dialogue et débat entre l'Etat et la société civile», «la révolution des ONG», «le rôle décisif des ONG», «promouvoir le développement des ONG», «la participation est l'unique voie d'avenir», «accès aux assemblées et à l'information», «ouvrir plus largement les portes aux ONG», etc. - pour ne mentionner que les plus significatifs.

Que signifie tout cela? Quel est le véritable thème, le véritable message sous-jacent à ces déclarations? L'emploi précisément de ces mots, que l'on pourrait considérer comme autant de provocations à l'adresse des gouvernements et des fonctionnaires, mais qui traduit des convictions et des demandes déjà anciennes des organisations de la société civile, signalerait-il un



changement de paradigme dans l'esprit d'hommes politiques de haut vol ? Quelle est la réalité de la situation dans la société européenne et quels progrès importants pouvons-nous y identifier? Notre démocratie à l'ancienne mode, celle des Etats occidentaux industrialisés - que déterminent des concepts hérités de la hiérarchie étatique et de l'idéologie dominante de la concurrence économique - évolue-t-elle vers un «New Deal», un nouveau «contrat social» au sens de Jean-Jacques Rousseau, renforçant l'idée de participation et de coopération dans la culture politique européenne?

Cela ne fait aucun doute: nous avons affaire à une crise profonde de la société européenne et même mondiale. La mondialisation croissante des sciences, des technologies et de l'économie a considérablement réduit la capacité des politiques au niveau national et régional de se déployer de manière véritablement indépendante et efficace. Un service des Nations Unies a récemment recensé 14 300 questions qui soit ont un caractère mondial, soit sont créées ou aggravées par des problèmes mondiaux non résolus. Parallèlement, des organisations non gouvernementales régionales et internationales (dont le nombre croît rapidement et que certaines sources évaluent à plus de 60 000) agissent sur le plan mondial dans des domaines qu'elles ont elles-mêmes choisis, et dont la liste constitue le répertoire des déficits des actuelles politiques intergouvernementales et internationales.

Les gouvernements reconnaissent de plus en plus volontiers que leurs possibilités d'agir politiquement, d'influer sur le cours des choses par des initiatives politiques et de façonner l'avenir en élaborant et mettant en oeuvre des stratégies à long terme, se sont considérablement érodées. Il est devenu patent que le fonctionnement de l'Etat et de la société repose encore sur des structures et des institutions qui ne peuvent plus faire face efficacement aux nouvelles exigences de la mondialisation ni aux effets de la société de l'information. L'une des conséquences en est que l'Etat semble se retirer et s'abstenir d'intervenir dans nombre de domaines fondamentaux, laissant la voie libre aux forces du marché, plus souples et davantage axées sur la performance, ou à celles du «troisième secteur», en recourant à

des réductions d'effectifs, à des mesures draconiennes de déréglementation, de privatisation et de libéralisation.

Il n'est certainement pas mauvais que la classe politique réfléchisse au rôle de l'Etat et en tire la conclusion raisonnable que celui-ci devrait centrer son action sur la garantie des droits fondamentaux des citoyens, sur l'égalité de l'accès aux moyens, équipements et services de base, ainsi que sur la garantie de l'égalité des chances. Dans le même temps se dégage un large consensus sur l'idée que l'Etat devrait s'abstenir autant que possible de fournir directement des biens et des services, fonction de fournisseur qui pourrait être aisément laissée aux forces du marché ou, dans de nombreux cas, au troisième secteur, c'est-à-dire aux organisations à but non lucratif

Il importe toutefois de reconnaître que s'abstenir de concevoir des politiques et d'agir politiquement sur la base de valeurs et de convictions sociétales ne saurait constituer en soi un programme raisonnable ni une stratégie satisfaisante pour surmonter les problèmes actuels de notre société. Cela traduirait plutôt une impuissance majeure, et mène à une situation dangereuse, à un ordre erroné, inversé, des priorités et des dépendances. Un ordre dans lequel l'économique, avec ses Intérêts particuliers, domine toujours davantage le politique, et où le politique commence à modifier, voire à altérer et fausser l'éthique. Une telle constellation constitue une grave menace pour la démocratie et met en danger à la fois l'Etat et le citoyen.

Dans le cadre de cette conférence qui rassemble des parlementaires et des représentants des ONG, la réflexion aujourd'hui porte sur la question de savoir comment faire en sorte que la démocratie européenne continue à respecter le bon ordre des priorités et des enchaînements: que l'éthique détermine le politique, et que le politique dirige l'économique dans l'intérêt de l'ensemble de la société.

Sans avoir à approfondir les concepts et les théories politiques, nous partageons probablement tous la conviction que les démocraties occidentales modernes devraient reposer sur une «trinité» structurelle et fonctionnelle, composée (a) de l'Etat, assorti de ses notions de hiérarchie et d'égalité, (b) du marché caractérisé par les notions de concurrence et de liberté, (c) du troi-

sième secteur mu par celles de coopération et de solidarité.

Il est intéressant de noter que nous paraissions croire que l'Etat et le marché constituent les deux piliers véritablement fondamentaux de la société, que notre avenir dépend principalement de leur robustesse et de l'efficacité de leur fonctionnement. Par ailleurs, le troisième secteur est essentiellement considéré comme une forme hybride d'organisation entre l'Etat et le marché - ayant principalement pour tâche de compenser les déficits fonctionnels ou intégratifs de l'un ou de l'autre secteur, ou des deux. La terminologie habituelle signale clairement l'embaras face à ce troisième secteur, le définissant davantage par ce qu'il n'est pas que par ce qu'il est en réalité; c'est ainsi qu'il semble composé principalement d'«organisations non gouvernementales» et d'«organisations à but non lucratif». L'Etat et le marché manifestent souvent une attitude ambivalente, voire suspicieuse, à l'égard de ce troisième secteur qui d'ailleurs le leur rend bien.

Remarquons cependant que le troisième pilier de la société démocratique est un secteur « indépendant », qui fonctionne de son propre chef et selon ses valeurs, principes et modèles propres. Si nous reconnaissons que ce secteur représente l'émanation structurelle de la société civile, l'histoire nous enseigne qu'il a déjà existé dans le passé, avant l'émergence de l'Etat, sous diverses formes de coordination sociale et d'action solidaire.

Or, en raison des interventions croissantes de l'Etat dans la vie quotidienne des citoyens, par diverses mesures réglementaires et fiscales détaillées, et de l'influence croissante du marché sur les styles de vie et les conditions d'existence des populations, il est devenu à la fois plus difficile et plus impératif pour la société civile de redéfinir son rôle et de gagner une nouvelle reconnaissance de son importance en tant qu'élément structurel et politique essentiel de la société démocratique.

L'être humain étant un être social, il est animé par un besoin vital d'entretenir des relations fortes, à différents niveaux, sur la base de valeurs et de convictions partagées. Aussi les organisations de la société civile sont-elles très pertinentes tant pour les individus que pour la cohésion de la société. Elles offrent aux citoyens

des cadres de références et lui donne un sentiment d'«appartenance», comme le disait le président Václav Havel.

Tout cela est d'autant plus pertinent que le degré d'identification entre l'individu et l'Etat, d'une part, et l'individu et le marché, de l'autre, est assez faible. On observe un scepticisme croissant des citoyens quant aux capacités de l'Etat et du marché à résoudre les problèmes essentiels, actuels et futurs, de la société. Le fait que des citoyens toujours plus nombreux estiment que l'Etat et le marché constituent même une partie essentielle de ces problèmes représente un très grave péril pour notre démocratie, car il pourrait en effet aboutir à une abstention généralisée de la politique (non participation aux élections et aux débats publics), ou, pis encore, à une animosité envers le système démocratique en soi, qui s'exprimerait par une adhésion aux forces extrémistes, voire antidémocratiques. Voilà qui pose à l'évidence un grave problème de légitimité pour l'Etat et l'ensemble du système politique.

Nous avons déjà brièvement mentionné quelques-unes des grandes tendances qui influent profondément sur l'évolution de la politique et de la société. Les sciences et les technologies modernes créent des perspectives entièrement nouvelles, mais aussi une plus grande disparité s'agissant des possibilités de les mettre à profit. Elles entraînent la mondialisation de nombreux domaines de la politique et de la plupart des activités du marché. Le développement concomitant de la société de l'information engendre une nouvelle prise de conscience des questions mondiales, offre de stupéfiantes possibilités de communication, et fournit de puissants moyens d'influencer les populations à l'échelle mondiale.

Mais notre conception de la démocratie et des systèmes, des infrastructures et des règles correspondantes s'est développée dans le cadre spécifique des Etats-nations. La mondialisation de domaines politiques essentiels et de nombre de secteurs fondamentaux du marché est à l'origine du sentiment, très répandu, que les anciennes structures politiques et les politiques au sens traditionnel du terme sont désormais dépassées, inadéquates et impuissantes. Une grande partie de la classe politique semble s'en tenir à une atti-

tude trop conservatrice, passiste, se bornant à réagir aux problèmes et manquant d'idées.

L'Etat reconnaît son incapacité croissante à faire face à nombre de questions fondamentales, à résoudre au niveau national les problèmes sociétaux et économiques. La solution de ce dilemme paraît résider dans ces quelques mots magiques: allègement des structures publiques, déréglementation, privatisation et 'dégraissage' de l'Etat. Ces concepts soulèvent l'enthousiasme des entreprises privées qui tendent à leur tour à devenir des multinationales, des acteurs mondiaux déterminant chaque jour davantage la portée, la force et les limitations des décisions et actions de l'Etat. En poussant le raisonnement à l'extrême, les milieux d'affaires ne seraient pas totalement opposés à l'idée que l'Etat devienne une entreprise appartenant aux acteurs du marché, ceux-ci décidant en fonction de leurs besoins et leurs souhaits de l'importance à donner aux questions et structures publiques nationales, et donc de leur financement. L'érosion du concept traditionnel d'Etat progresse ainsi rapidement. Nous serions peut-être tentés de voir dans les vestiges du système politique l'essence du jeu de pouvoir et de prendre les apparences pour la réalité. Nous ne ferions en fait que nous bercer d'illusions, le déplacement du centre de gravité du pouvoir dans nos sociétés est indéniable.

Rendons-nous à l'évidence : nous avons encore aujourd'hui des parlements nationaux, des gouvernements, des ministères et de gigantesques administrations publiques chargés de «responsabilités» politiques et techniques, mais celles-ci sont de plus en plus vides de contenu et coupées du pouvoir, candides que d'autres acteurs, et plus particulièrement les conglomérats d'entreprises opérant sur le plan international, prennent toujours plus de poids.

Dans le même temps, la tendance perceptible d'une fusion des plus pernicieuses de l'Etat, du parlement et des partis politiques, ne contribue pas à améliorer la situation. Avec l'assentiment du parlement, l'Etat finance toujours davantage les partis politiques et leurs appareils respectifs, tandis que diminue le nombre des membres et, partant, le montant des cotisations et des dons. Certains analystes politiques affirment déjà que l'Etat est devenu la proie des partis politiques.

D'aucuns diront : « c'est la vie ! », mais c'est jouer avec le feu et mettre en péril la démocratie que de laisser les choses suivre ce cours.

La question de savoir «quels problèmes l'Etat peut encore résoudre dans le cadre de sa politique nationale» est aujourd'hui une interrogation politique majeure. Pour ce qui est des questions d'intérêt local, il peut être souhaitable de limiter l'intervention de l'Etat, quant aux problèmes internationaux, ils sont pris en charge par des structures supranationales ou alors ils semblent insolubles. Que reste-t-il alors à l'Etat? En d'autres termes: avons nous encore besoin d'un Etat? Karl Marx avait-il raison quand il prédisait la disparition de l'Etat le jour où ses devoirs et ses responsabilités auraient été érodés par le haut et par le bas ? Et Si notre réponse est «Oui, nous avons encore besoin de l'Etat », alors pour quoi faire?

Pour ce qui me concerne, la véritable question est moins de savoir si nous avons besoin de plus ou moins d'Etat, que de savoir pour quoi exactement nous avons besoin de l'Etat? Nous avons besoin de l'Etat pour assumer des responsabilités fondamentales et incontestables qu'aucune des deux autres composantes de la société - le marché et la société civile - ne peuvent pleinement assumer, à savoir pour garantir les droits de l'homme, la primauté du droit, la liberté, l'égalité, la justice sociale et la procédure démocratique. Mais l'Etat se révèle également nécessaire dans d'autres domaines importants pour veiller au bien-être économique de la société, à la protection de l'environnement, à l'égalité des sexes et à l'équité, pour n'en citer que quelques-uns.

Il est parfaitement légitime et raisonnable d'admettre qu'il existe de nombreuses tâches utiles à la société que l'Etat ne peut pas ou ne peut plus assumer, et dont d'autres acteurs s'acquitteront plus rapidement, plus efficacement et à moindre coût, dans un esprit plus novateur, correspondant mieux aux réalités que connaissent les citoyens. C'est ainsi que l'Etat pourra concentrer ses efforts sur ses responsabilités fondamentales et reconquérir sa capacité d'agir dans l'ordre politique.

Pour y parvenir, les Etats ont besoin de la coopération des deux autres secteurs constitutifs de la société démocratique: les forces du marché et les organisations émanant de la société civile.

Qu'il me soit permis ici de détailler certains des aspects importants pour la nature et à la perception des seconds, les acteurs de la société civile, ou plus précisément pour notre propos: les organisations non gouvernementales (ONG).

Les ONG reflètent les tendances sociales ou même les mouvements de la société démocratique; elles sont les caisses de résonance des besoins, des aspirations, des espoirs et des craintes de la population. Elles encouragent la solidarité et agissent selon des modèles coopératifs. Leurs fonctions sont multiples elles peuvent fournir des services, organiser et représenter des intérêts très divers, attaquer des questions non résolues sous un angle politique et social différent, jouer un rôle novateur, susciter le changement social, sensibiliser le public aux problèmes et lancer le débat public, contribuer à l'intégration des individus dans la société et dans les processus politiques, être acteurs de l'organisation de communautés, mais aussi de jouer un rôle décisif pour la démocratisation de la société ou la sauvegarde de la démocratie.

A cet égard, il ne s'agit absolument pas de savoir Si les ONG sont plus ou moins axées sur le marché, ou Si elles se livrent ou non à des activités à but lucratif. L'Etat, notamment au niveau des collectivités locales, accomplit tout « naturellement » toutes sortes de tâches économiques dont il tire des bénéfices, sans soulever trop de questions. - n'importe guère non plus de savoir Si les ONG agissent exclusivement pour le bien général, Si elles sont altruistes, ou bien agissent « seulement » dans leur propre intérêt ou pour défendre les intérêts particuliers d'un groupe spécifique. Après tout, défendre une cause n'implique pas une reproduction détaillée de l'ensemble de la réalité vécue d'une société ! Le fait que les ONG axent leur action sur un seul problème n'est pas en soi une caractéristique négative; bien au contraire, car cela leur permet de mieux centrer leur démarche et de ne pas disperser leurs moyens d'action.

L'important c'est avant tout que ces réseaux sociaux ne sont pas organisés par l'Etat, mais sont le fruit d'interactions et d'efforts bénévoles des citoyens. Les personnes qui s'investissent dans ces réseaux parviennent à un degré élevé d'identification sur la base de valeurs et de convictions communes, et éprouvent un vif sen-

timent de propriété, elles considèrent en effet que ces organisations sont véritablement les leurs - ce qui ne ressemble en rien à la relation d'un individu avec l'Etat et avec le marché.

Autre aspect important de ces réseaux sociaux ils reflètent, par la diversité des organisations qui les constituent, la pluralité des problèmes, des préoccupations et des opinions qui cohabitent dans la société, et c'est précisément cette faculté de refléter collectivement la diversité de la société qui constitue la clé d'une démocratie saine et progressiste. Les ONG sont en un sens complémentaires des partis politiques qui, pour appréhender les diverses réalités sociétales, doivent avoir une démarche pluridimensionnelle tout en étant capables d'intégrer des intérêts et des positions divergents... en une structure unique.

Certains partis politiques rêvent peut-être d'être (à nouveau?) une ONG axée sur un seul thème, avec un degré élevé d'identification et de solidarité au sein de ses membres. Plus d'un parti politique, on le sait, a ce type d'origine! Leur objectif principal était à ce stade d'informer et de sensibiliser le public, d'exercer des pressions pour rappeler aux gouvernements et aux acteurs du marché leurs responsabilités sociales et environnementales. Leur situation est aujourd'hui différente, et eux-mêmes ont désormais à affronter les déplaisantes critiques des ONG, à supporter leur habitude de discuter longuement et véhémentement les valeurs et les principes sans toujours parvenir à des solutions très pragmatiques.

Il est assurément exact que les ONG sont souvent plus douées pour mettre au jour les problèmes de la société et les insuffisances de la politique que pour trouver des solutions. Ce n'est pas une mauvaise chose en soi et j'irai même jusqu'à dire que c'est précisément leur rôle principal, car il peut s'avérer selon moi très dangereux pour les organisations de la société civile d'entreprendre d'apporter aux problèmes des réponses conformes au système. Il en va de même, dans une certaine mesure, lorsqu'elles agissent pour le compte de l'Etat de manière purement subsidiaire, en exécutant des tâches que l'Etat leur délègue, mais aussi quand elles assurent aux citoyens des services spécifiques qui, pour des raisons démocratiques, devraient relever de la responsabilité des pouvoirs publics.

Cela peut aisément déboucher et cela débouche en effet, sur un système de corporatisme, où les ONG se trouvent dans une situation de dépendance excessive à l'égard de l'Etat, tant financièrement que pour ce qui est de leurs activités et de leurs programmes. Cela nuit nécessairement à l'indépendance des ONG, à leur capacité de dévoiler les insuffisances de l'Etat et de critiquer courageusement ses lacunes; cela limite leur possibilité de jouer leur rôle de gardien et de sentinelle, de défenseur énergique des intérêts de leurs membres ou de leur clientèle, d'exercer leur pouvoir de mobilisation de l'opinion publique, de sensibilisation et de pression.

Les ONG s'intègrent aisément aux pouvoirs établis et deviennent des structures quasi publiques (des « QUANGO ») lorsqu'elles sont juridiquement trop liées à l'Etat et financièrement trop dépendantes. Cette situation peut présenter l'avantage d'une meilleure acceptation de la part de la classe politique, de l'administration et du public, ce qui peut être très agréable, mais, chose plus grave, la conséquence logique en est qu'elles sortent de l'infrastructure sociétale dynamique et indépendante, et perdent rapidement leur courage, leur capacité d'imagination et leur potentiel en termes de société civile. Elle risque dès lors de ne plus avoir d'autres préoccupations que de gagner ou de conserver la reconnaissance publique, de recevoir le prochain contrat avec l'Etat ou le prochain financement public, d'assurer la sécurité de leurs emplois et la continuité de leurs services ou programmes.

Nombre d'hommes politiques, mais souvent aussi les médias et le public, questionnent avec pertinence la légitimité des ONG, leur représentativité, leur financement et leur indépendance. Ils les soupçonnent d'exercer un pouvoir incontrôlé, voire illégitime, sur les processus décisionnels. Pour moi cette approche n'est pas la bonne dans un domaine où il s'agit beaucoup de pouvoir et de discrimination. Bien des décisions et des actions des administrations publiques ne sont nullement fondées sur des procédures démocratiques ni supervisées par des organes de contrôle démocratique. Et rares sont ceux qui demanderaient une justification démocratique des interventions des puissants lobbies économiques qui veillent à leurs intérêts particuliers - un point, c'est tout.

Mais lorsque des citoyens s'organisent entre eux pour promouvoir leurs idées, pour défendre leur cause ou leurs objectifs, pour faire connaître les besoins de ceux qui ne peuvent s'exprimer par eux-mêmes, ou même pour faire entendre des préoccupations communes, les politiques, les fonctionnaires ou même les puissants acteurs du marché sont prompts à questionner la légitimité de ces actions et à critiquer ce qu'ils considèrent comme une intervention antidémocratique.

Ces attitudes discriminatoires et les procédures qu'elles entraînent démontrent que la hiérarchie, la loi, l'argent et le pouvoir demeurent aujourd'hui encore les instruments politiques classiques - ce qui représente un réel danger pour la démocratie et pour son évolution. L'Etat y perdra encore de sa légitimité et les citoyens y perdront le peu de confiance qu'ils mettaient encore dans l'Etat. Ce processus est déjà en marche dans la société européenne

Comment alors nous y prendre pour instaurer de meilleures relations entre les institutions publiques et la société civile pour faire progresser la démocratie participative et encourager l'engagement actif des citoyens. Tel est précisément le thème de la présente session.

Dans un rapport de la Commission des relations parlementaires et publiques de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, daté de décembre 1998 intitulé «L'Europe: un projet continental », on peut lire ce qui suit: «L'autorité publique a le devoir d'encourager les engagements sociaux des individus et des associations civiles, surtout dans une société où cette autorité a de moins en moins de prise sur les entreprises privées classiques. Le Conseil de l'Europe trouve ici un terrain d'action tout à fait spécifique permettant de recommander toutes sortes d'initiatives et de principes, notamment dans le domaine fiscal, afin de préserver l'équilibre entre la consommation et le droit social. Cela fait partie de ce nouveau contrat social que l'on recherche pour la société de demain et qui se situe dans le droit fil de la mission et des spécificités du Conseil de l'Europe. Les organisations non gouvernementales jouent ici un rôle indispensable. »

Voilà qui est intéressant! L'engagement social des individus et des associations est nécessaire - pas l'engagement politique. Des mesures fiscales

particulièrement recommandées - pas des modalités novatrices, courageuses en matière de participation et de partage du pouvoir. Est-ce cela le nouveau Contrat social pour l'Europe du XXI<sup>e</sup> siècle?

La Commission des questions politiques du Conseil de l'Europe indique dans un autre rapport, daté de décembre 1998, sur le «Projet politique européen»: «L'Assemblée considère que le Conseil de l'Europe et l'Union européenne sont les principales institutions capables de faire avancer le projet politique européen qui comprend à la fois les processus de coopération et d'intégration européennes. Elle souligne l'importance de la participation des populations à ces processus, en tant qu'élément essentiel de sa transparence et de sa légitimité démocratique.

En conséquence, l'Assemblée préconise une plus grande participation des citoyens et des élus du peuple aux processus de prise de décision concernant la coopération et l'intégration européennes, tant au niveau paneuropéen qu'au niveau national. »

Avant de conclure le rapport et le projet de résolution en ces termes: «Le manque de légitimité est considéré comme l'une des principales raisons expliquant que le peuple ne participe pas au processus européen. La mise en place de moyens permettant - d'exercer une influence sur les institutions paneuropéennes pourrait renforcer la confiance du public. Les organisations et institutions européennes devraient être plus ouvertes aux organisations gouvernementales, aux réseaux transnationaux constitués, aux groupes de pression, etc. Et, en outre, il conviendrait de réfléchir à la manière de démocratiser les organisations internationales afin de créer une base pour regagner la confiance du public.»

Puis, plus loin: « Le soutien public au projet politique européen ne doit pas être tenu pour automatiquement acquis. Il faut plutôt y voir un objectif à atteindre par une identification adéquate des besoins et des intérêts véritables des citoyens, et par une diffusion régulière d'informations accessibles et compréhensibles sur tous les aspects du projet politique européen. »

Cela vous rappelle-t-il quelque chose ? Cette puissante analyse accompagnée de recommandations sans ambiguïté est tout à fait juste en ce

qui concerne les institutions européennes, mais se révèle également d'une grande pertinence au niveau national.

La même question se pose donc à nouveau: Comment faire pour améliorer la démocratie participative et encourager l'engagement actif des citoyens? Je n'ai pas bien sûr de réponse définitive. Toutefois, je m'efforcerais de faire quelques suggestions pour nourrir le débat.

Dans son traité Du Contrat social, Jean-Jacques Rousseau écrit: « Ce sont les hommes qui font l'Etat. [...] La volonté générale peut seule diriger les forces de l'Etat selon la fin de son institution, qui est le bien commun. »

Puis: « Cette difficulté ramenée à mon sujet [le pacte social] peut s'énoncer en ces termes: « Trouver une forme d'association qui défende et protège de toute la force commune la personne et les biens de chaque associé, et par laquelle chacun s'unissant à tous n'obéisse pourtant qu'à lui-même et reste aussi libre qu'auparavant. » Tel est le problème fondamental dont le contrat social donne la solution. »

Je dirai d'emblée que je partage entièrement l'idée selon que la culture politique européenne a besoin d' un nouveau Contrat social.

Cela suppose un débat public libre et honnête sur nos systèmes et nos mécanismes politiques actuels et futurs, un dialogue que caractériseraient une plus grande transparence des procédures et une communication plus étroite entre l'ensemble des acteurs sociétaux. Le but ultime serait de négocier entre les trois piliers de la société démocratique - l'Etat, le marché et la société civile - une nouvelle définition de leurs rôles et responsabilités respectifs et de parvenir à une entente mutuelle.

Un élément fondamental de cette conception commune doit être la conviction partagée que le peuple n'est pas simplement l'objet de la démocratie, mais qu'il en est aussi le sujet, et que, par conséquent, la participation du citoyen est à la fois l'objectif et la mesure de la réussite de la démocratie. Une participation ainsi entendue ne peut être à l'évidence envisagée indépendamment des valeurs que sont la justice, l'égalité et la solidarité. En outre, le dialogue et l'interaction avec le citoyen dans le cadre des processus décisionnels puis de leur mise en oeuvre doivent être légalement consacrés et institutionnalisés

d'une manière telle qu'on ne se borne pas à une reconnaissance formelle du droit des citoyens à une participation pleine et entière, ni à des principes généraux dont on ne peut concrètement se prévaloir et obtenir la mise en œuvre.

Le discours public sur la démocratie, même s'il est difficile et controversé, doit être renforcé à tous les niveaux de la société afin que les citoyens et leurs organisations puissent être convaincus qu'ils font à nouveau partie du système démocratique et que leur avis et leur voix ne sont pas simplement sollicités lorsque la loi le veut, c'est-à-dire lors des élections tous les quatre ou cinq ans.

Ce débat public doit être centré entre autres sur la question de savoir qui doit assumer quelle fonction publique et à quel niveau, tout en tenant compte de la nature intrinsèque et de la qualité du problème étudié. Lorsque les responsabilités sont floues, vagues et qu'elles se recourent ou lorsque chacun paraît être responsable, en réalité, personne n'est vraiment responsable. La clarté des responsabilités est la meilleure arme contre une tendance à «essayer de s'en sortir» contre les influences injustifiées et tous les types de corruption.

C'est pourquoi je suis partisan d'un Etat fort, responsable et fiable. Il doit se concentrer sur les tâches essentielles dans une société démocratique et dans l'intérêt général de la société que d'autres acteurs, le marché et la société civile, ne peuvent accomplir. En même temps, l'Etat doit servir de modérateur pour les changements nécessaires et la modernisation de la société et des conditions économiques.

Les citoyens ont besoin d'un Etat démocratique qui fonctionne bien, qui soit doté d'un arsenal clair de lois exécutoires, parce que les individus ne peuvent faire valoir leurs droits ni auprès du marché ni auprès des ONG. Les décisions politiques doivent rester entre les mains des représentants démocratiquement élus, qui, en principe, peuvent être tenus pour responsables de ce qu'ils font ainsi que de ce qu'ils ne font pas et peuvent même être destitués par le biais des élections.

Le discours politique actuel semble souvent assimilé à une sorte de «talkshow» avec de nombreuses auto-présentations médiatiques des hommes politiques et peu de conséquences pra-

tiques. Cela horrifie les citoyens. Si l'objectif de la politique est d'intégrer les différentes tendances dans la société, de parvenir à des décisions collectives et contraignantes et de résoudre les problèmes de façon concertée, alors le discours politique doit être à nouveau plus pragmatique et axé sur les aspects de la mise en œuvre de la politique. La disparition du lien entre les paroles et les actes constitue un grave danger pour la culture politique.

Il est parfaitement sensé de déclarer avec force que le développement de la société ne peut être entièrement confié aux hommes politiques. Afin de parvenir à une démocratie participative, il faut reconnaître pleinement les organisations de la société civile, autrement dit les organisations non gouvernementales. Ces dernières ne doivent pas être considérées comme des organes de soutien ou d'exécution des responsabilités de l'Etat et de l'action du gouvernement mais doivent siéger à la même table en tant que partenaires égaux dans les négociations politiques, en partageant les responsabilités concernant la société tout en conservant leur souveraineté respective et leur autonomie de décision et d'action.

L'influence restrictive de la notion du «politiquement correct» doit être sensiblement atténuée. Il faut se féliciter et même solliciter les contradictions politiques et les approches peu classiques des problèmes, les solutions inventives et les concepts visionnaires. Les ONG apportent en permanence ces éléments au débat politique. Mettre à l'index les idées novatrices avant de les examiner minutieusement équivaut à supprimer délibérément les forces créatrices de la société!

Il importe d'imaginer des architectures politiques plus flexibles et intégrantes qui modifient la tendance actuelle à classer toutes les organisations et institutions uniquement en fonction de deux critères: le fait qu'elles sont apparentées à l'Etat ou au marché. Nous devons réduire le fossé entre «l'homo politicus» et «l'homo economicus» et insérer tout l'éventail des réalités et des aspirations des gens dans le débat politique. Et ce afin de parvenir à de nouveaux compromis entre les préoccupations sociales et économiques en acceptant l'interdépendance des facteurs politiques, civiques, économiques, sociaux et culturels dans la vie des gens.

Les ONG ont la possibilité d'agir efficacement

comme détecteurs de la société et systèmes d'alerte avancée pour déterminer les secteurs critiques. Leur participation et leur contribution au débat politique aident à définir les objectifs et buts rationnels du calendrier politique et à décider des priorités. Leur compétence et leur «intelligence pratique», comme dit Habermas, peuvent déboucher sur une approche qualitativement meilleure des problèmes.

Tout cela pourrait constituer une valeur ajoutée appréciable pour toutes les parties et promouvoir une réflexion et une action globales qui sont les clés du maintien, du rétablissement ou de l'intensification des capacités des sociétés à reconnaître et à résoudre les conflits et les problèmes en réunissant les diverses tendances dans une société ouverte et dynamique, autrement dit à agir politiquement. Politiquement, dans le sens aussi où «la politique concerne les différences d'opinion et le fait de les faire converger vers des accords mutuels». De nouvelles formes de médiation entre des positions différentes pourraient être mises au point et faire partie des instruments politiques.

En associant étroitement et en permanence la société civile à un large éventail de questions, la politique non seulement favorise la transparence mais évite aussi les influences obscures de puissants acteurs économiques égoïstes ou l'impact écrasant des bureaucrates et technocrates. De l'avis général, la démocratie devrait être surtout fondée sur la logique. Toutefois, elle perd de sa vitalité et de sa chaleur sans l'ardeur et l'engagement du citoyen qui a besoin que ses compétences soient reconnues et que son avis et son jugement soient sollicités. C'est seulement ainsi que l'on créera une identification au système politique et que l'on favorisera des attitudes responsables et respectueuses à l'égard de la politique.

Il faut admettre que l'Etat a non seulement l'obligation morale d'accepter une participation accrue des citoyens à la vie politique mais a également le devoir d'encourager activement son concours en créant et en soutenant des structures et procédures qui encouragent et facilitent l'engagement individuel et collectif. Cela exige entre autres des mesures juridiques, fiscales, financières et éducatives appropriées.

En conséquence, nous devons concilier la gestion politique moderne et la citoyenneté enga-

gée. Le volontarisme qui découle de la spontanéité, de la compassion et de la pensée novatrice est un puissant moteur de modernisation de la société et de l'Etat. Même la meilleure administration ne pourrait pas susciter une telle force. En même temps, il est nécessaire de concilier la responsabilité de la prise des décisions et la responsabilité du financement des conséquences. Les gens détestent l'idée que des entreprises, des hommes politiques et des administrations prennent des décisions dans leur propre intérêt ou commettent des erreurs onéreuses et rejettent ensuite la responsabilité des conséquences sur la société en faisant payer le contribuable. Cela leur prouve qu'ils sont totalement dépendants des personnes en place et qu'ils sont maintenus dans une sorte de relation patron-client où ils ont peu ou pas du tout de contrôle sur les affaires publiques, voire sur leurs propres ressources.

Il conviendrait de recenser les procédures obsolètes, lourdes et obstructives au sein de la vie politique et des administrations et les supprimer dans l'intérêt de tous. Il est clair que l'on ne peut y arriver que si l'on parvient à un accord général selon lequel les hommes politiques et les fonctionnaires doivent être encouragés à examiner d'un oeil critique leur propre travail et action ainsi que la validité des règles de procédures prédominantes sans crainte de sanctions. Cela contribuerait à augmenter la transparence, l'efficacité et la concentration des efforts.

Toutes les législations et procédures administratives devraient faire l'objet d'un examen minutieux quant à leur transparence et à leurs conséquences possibles sur la promotion ou le blocage de la démocratie participative et de l'engagement actif. Si cet examen fait apparaître des effets négatifs, il conviendrait d'y remédier.

Il faut étudier toute la question du contrôle, du suivi et de la responsabilité démocratiques. De nouvelles formes de suivi des processus de prise de décision et des résultats de la mise en oeuvre des politiques doivent être conçues et acceptées publiquement afin de prévenir l'influence d'intérêts particuliers, de diminuer le pouvoir de la «franc-maçonnerie des grandes écoles» et d'agir contre le sentiment grandissant du citoyen que les gens en place font ce qu'ils veulent de toute façon sans être contrôlés et sans avoir de comptes à rendre.



Une bonne gestion des affaires publiques en tant que système de coopération étroite entre les éléments de la société caractérisé par la participation intensive de la société civile, exige un accès illimité à l'information et à la documentation non seulement de la société civile mais aussi des parlementaires. Il s'agit principalement d'un problème structurel. En fait, cette possibilité fait très souvent défaut aux parlementaires, lesquels sont fréquemment alertés, mis au courant et correctement informés des questions dont ils devraient avoir connaissance, par les organisations non gouvernementales. Les ONG font preuve de créativité pour trouver les informations nécessaires par des voies parfois étonnamment tortueuses. Dans une société ouverte et démocratique, il ne devrait pas être nécessaire de déployer des efforts aussi intensifs pour avoir accès à d'importantes informations.

Voilà pour les idées sur la façon d'encourager d'améliorer la démocratie participative et d'encourager l'intervention active des citoyens. Je serais heureux si elles peuvent dont l'avenir de notre société démocratique dépend largement.

Enfin, et ce n'est pas le moins important, quelques réflexions personnelles sur la société civile et ses organisations au sein du Conseil de l'Europe.

Pour quelqu'un comme moi qui a accepté il y a quelques années la présidence du Comité de liaison des ONG et qui travaille encore avec plaisir et ardeur pour et avec les ONG au sein de cette grande maison, il est plutôt triste et décourageant d'observer que même le Conseil de l'Europe - le garant de l'éthique politique, des valeurs politiques et de la culture politique - n'a pas été en mesure d'intensifier substantiellement et de renforcer les processus participatifs pour les ONG internationales (lesquelles jouissent pourtant officiellement du statut consultatif) dans ses processus politiques.

Certes, quelques améliorations mineures ont été apportées au fil du temps. Mais, fondamentalement, les ONG sont encore confinées dans leur coin, dans un monde à part, avec un profil bas, pratiquement aucune visibilité, peu d'influence et sans aucun partenariat avec les acteurs politiques puissants. Bien que de nombreux discours officiels les qualifient de forces «très importantes... indispensables... voire détermi-

nantes... de la société démocratique», elles sont en réalité considérées par beaucoup comme des «invités indésirables» sur l'échiquier politique du Conseil et sont rarement entendues et soutenues.

Est-ce leur faute? Parce qu'elles sont peut-être trop critiques, ne se comportent pas de façon politiquement correcte, soulèvent des questions controversées et contestées, suggèrent des décisions peu conformistes, voire pénibles, et peut-être des mesures impopulaires et onéreuses? Ou parce qu'elles n'arrivent pas à se mettre d'accord facilement sur des positions communes ou ont des difficultés insurmontables à désigner un petit nombre de représentants pour exprimer l'ensemble de leurs préoccupations et intérêts variés et rivaux comme le donnent à entendre les hommes politiques et les administrateurs européens?

Il est difficile de dire qui est responsable, en fin de compte, de la faiblesse de position des ONG? Pourtant, il me semble que les quatre acteurs importants dans cette maison ont tous, délibérément ou non, négligé d'améliorer la position et l'influence des ONG au Conseil de l'Europe.

Les parlementaires, qui ne manquent pas de reconnaître verbalement l'importance de la société civile, mais ne font rien pour instaurer une coopération ouverte et franche avec les ONG au sein des commissions parlementaires - je dirais même l'Assemblée parlementaire - parce qu'ils contestent leur légitimité et éprouvent un sentiment de rivalité. Les représentants des gouvernements qui estiment encore que la politique et sa mise en oeuvre sont leur domaine exclusif et considèrent les ONG comme des groupes de pression, des détracteurs désagréables ou simplement des prestataires de services recherchant une influence excessive ou des fonds. Le secrétaire général du Conseil qui considère souvent la présence des ONG comme un fardeau qui complique leur travail et qui est malheureux lorsque les ONG ne vantent pas ou ne défendent pas suffisamment, à ses yeux, les efforts et réalisations du Conseil. Et, enfin, les ONG elles-mêmes qui, très souvent, ne mesurent pas pleinement l'importance politique et le potentiel du Conseil (faisant valoir notamment qu'il n'y a aucun avantage financier à en retirer) et qui investissent peu dans leurs activités au sein du

Conseil en termes de représentants de haut niveau, d'initiatives fortes et de dialogue constructif.

Pour terminer, permettez-moi de citer une nouvelle fois le Secrétaire général des Nations Unies qui a déclaré à Berlin: «Mon expérience aux Nations Unies me permet de vous assurer que les gouvernements ne sont pas tous désireux de promouvoir la participation, voire l'existence des ONG. Après tout, la raison d'être de nombreuses ONG est d'exercer une pression sur les gouvernements et "de leur mettre le couteau sous la gorge".

Mais ces dernières années ont montré que la participation est la seule façon de progresser. Reconnaître ce fait est la marque d'un gouvernement confiant et d'un homme politique progressiste.

Certes, la communauté internationale est une oeuvre qui se poursuit. Et l'Etat ne disparaît pas et ne cède pas son autorité. Mais nous sommes entrés dans une ère de partenariat toujours plus étroit et il n'y a guère de limites à ce que la société civile peut réaliser. Et je compte bien pouvoir tester ces limites avec vous dans les années à venir.»

Ces mots ouvrent une perspective extrêmement encourageante - du moins pour le système des Nations Unies. Nous pouvons également espérer que le nombre de gouvernements confiants et d'hommes politiques progressistes en Europe augmentera rapidement et que nous pourrions avancer rapidement avec la société civile sur la seule voie possible, celle de la participation et du partenariat et sceller cela dans un nouveau contrat social pour l'Europe du XXI<sup>e</sup> siècle.

Nous espérons sincèrement que, lorsque nous procéderons, dans quelques années, à l'évaluation de l'impact de cette importante conférence des parlementaires et des ONG, nous ne serons pas obligés de dire, comme Machiavel: «Il n'y a rien de plus difficile à entreprendre, de plus délicat à mener à bonne fin ou de plus périlleux à faire, que de lancer un nouvel ordre des choses.»

Je souhaite que nous réussissions tous à façonner, dans un effort commun, l'avenir de la société démocratique en Europe.

Je vous remercie de votre attention et de votre patience.

# A new 'internationalism' in the making: encounters, networks, alliances

by Aaron Pollack\*

## Introduction

In the middle and late 1990s, a trend toward 'cross-border, cross-movement' organizing, in many parts of the world, has become visible. Though what are arguably the strongest movements presently active around the globe, those of religious and 'ethnic' natures, do not participate, these initiatives represent a new type of political action that has important implications. They are beginning to negotiate the limits created by national frontiers and the boundaries between social movements that have historically constrained their actions. More importantly, because many of the groups which participate in these initiatives do not share the epistemological bases of modernity, the existence of different worldviews must (or at least should) be confronted. In these situations, the dominance, or hegemony, of the modern epistemology can be brought into question.

What can be presently observed in the field of international organizing is an increased cross-movement co-ordination as well as a greater focus on regional and 'global' efforts that is a response to global economic restructuring and both the regionalization and the globalization of the world economy that this entails. These initiatives involve a number of interchanges between 'advocacy movements' led by non-governmental organizations (NGOs), 'livelihood movements'<sup>1</sup> and some strands of organized labour.

The principal reasons for this convergence are the marginalization of much of the world population through continued global neoliberal restructuring; an increasing frustration on the part of many NGOs regarding their new and contradictory roles; and the continued weak bargaining position of labour unions that organize alone and only on a national level. By the late 90s, these three factors are already established facts and different forms of 'cross-border, cross-movement' organizing have been tested.

The newest factor to enter into these alliances is the presence of many diverse groups that do not necessarily subscribe to modern conceptions of 'liberalism', 'Marxism', 'radical democracy, or 'civil society'. While these groups are active in the present forms of international organizing,

they are marginalized within the new initiatives, recognized but still outside the mainstream of discussions. Thus while women, indigenous people and other 'others' are invited to participate, it is usually understood that they act as specific groups, with group-specific goals, not easily integrated into the 'political' and 'economic' issues which are almost always seen as most important and somehow separable from those of the 'others'.

A key factor in the recent growth in the strength and capacity of these various organizations and networks is improved technology which permits more rapid transfer of information. This change could be observed in the solidarity and human rights movements during the 70s, 80s, and 90s that used first FAX and then email both to pass information among themselves and as a means of putting immediate pressure on state and interstate actors regarding concrete and urgent actions. These technological changes have vastly changed the possibilities for international organizing, particularly in situations where public outcry can have the effect of changing state policy.<sup>2</sup> The quick passing of information among NGOs and other organizations also simplifies the definition of common positions for lobbying purposes (Lins Ribiero, 1998: 341). The new technologies also speed up the availability of counterinformation which can be used to counteract false (or the absence of) reporting in mainstream news services.

Access to this new technology tends to reflect already existing relations of power, both internationally and within organizations, particularly in poorer parts of the world (Lins Ribiero, 1998: 342). However, in those few contexts where all have relatively equal access to technology<sup>3</sup>, it can make for a more horizontal sharing of information among organizers and movement members.

At the same time, the use of email and the internet reinforces the tendencies toward individualization within modern societies, allowing each person to take political action from his or her home or worksite, without the need for any 'personal', human interchange. This trend builds upon the already existing 'membership organizations' cum social movements developed in the US and expanded to Europe which consist of donors who may also take on the role of 'letter

\* Institute of Social Studies, The Hague.

Another version of this paper is being published in *Globalization and Collective Action*, edited by Henri Lustiger-Thaler, Pierre Hamel, Jan Nederveen Pieterse and

Sasha Rosencell, London/New York, St Martin's Press, 1999 (forthcoming).

1. I use the term 'livelihood movements' to describe two different, but often related, phenomena: local efforts to resist the expansion of capitalist initiatives or state sponsored 'development projects' which destroy local forms of economy (Taylor et al., 1993; Ekins, 1992; Guha & Aliker, 1997; Chapter One); and efforts at construction or reconstruction of local economics, particularly in the wake of economic restructuring which has reduced or eliminated state involvement in the provision of subsidies and services, thus requiring a reorganization of local economics to address this change (Bebbington, 1996; Petras, 1997).

Transnational Associations 4/1999, 205-217

2. The struggle of the Zapatista Army of National Liberation (EZLN) in Mexico has been perhaps the best example of how local struggles have been rapidly made into global issues through the use of email and the internet (Cleaver, 1998; Lins Ribiero, 1998: 344). Another recent example of the effective use of the internet was the NGO campaign against the Multilateral Agreement on Investment (MAI) between late 1997 and mid-1998 in which NGOs mobilized let-

paigns in several of the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) member countries, preventing the approval of the Agreement by the OECD in April of 1998 (Drohan, 1998).

3. The United Nations Development Programme (UNDP) estimated a rate of internet use in 1994 at 1.5 persons per 10,000 in 'all developing countries' compared with 223.2 per 10,000 in the 'industrialized countries' (UNDP, 1997: 185).

4. See Friedland (1982: Chapter 7).  
5. See Albertani (1997), De Angelis (1998), Lane (1997), EZLN (1996), Simoncini (1998), Piazza (1996), Esteva & Prakesh (1998: 173-179) as well as the website at <http://www.geocities.com/CapitolHill/3849/gatherdx.html> for more on the Encounters.

6. See Lynch (1998) and Roberts (1998) as well as the website <http://www.ifg.org>

writers' and Voters'. The creation of 'social movements' that express themselves through emails, faxes, and (every so often) votes, is reflective of the 'depersonalization' of the modern world. After years of mass movements, and calls for 'direct democracy' etc. it seems that capitalism and modernity have succeeded in commodifying and rationalizing the 'new social movements' as well.

The use of email and internet sites as means of information exchange are nonetheless incredibly important in the increasing use of 'network' forms of organizing which are more horizontal in nature. This can imply a network of people that form a single group or organization, and also a network of groups and organizations. This type of organizing is by no means original to the internet, and can be found in anarchist, and more recently, Western feminist forms of organization<sup>4</sup>. Nonetheless, the new technologies have made it possible for groups which are highly dispersed geographically to 'network' in ways that were previously impossible.

This chapter will look at four particular phenomena in present 'cross-border, cross-movement' organizing, identifying them as parts of a trend toward increased global/international social movement interchange and co-ordination. These four phenomena are each unique, but all come from trajectories which are, in some part, common. The Encounters and Network against Neoliberalism and for Humanity<sup>5</sup>, NGO networks and the International Forum on Globalization (IFG)<sup>6</sup>, the Santiago Counter-Summit and the People's Global Alliance (PGA)<sup>8</sup> all represent moments of co-ordination/interchange by social movements in response to neoliberal economic restructuring. The first three of these are rooted in the Americas and can all claim a common root in organizing against the North American Free Trade Agreement (NAFTA) in the early 1990s. The PGA, in turn, can claim some of its own roots in the Encounters.

## Encounters against Neoliberalism and for Humanity

For one week, during the summer of 1996, the First Encounter Against Neoliberalism and

for Humanity was held in Chiapas, Mexico organized by the Zapatista Army of National Liberation (EZLN) and attended by about 3,000 participants, principally from Europe, Mexico and the US, with significant representation from the rest of Latin America, and very little from the remainder of the world. The Second Encounter was held one year later in different parts of the Spanish State<sup>9</sup>, with approximately 2,000 people, primarily from Europe again, but with participants from approximately 70 nations (Simoncini, 1998:167).

The EZLN and 'civil society', background on the first Encounter

The first Encounter was planned and organized by the EZLN, principally to increase pressure on the Mexican government, with whom they were at that time holding peace negotiations, but also to promote an interchange among those who shared the idea(s) reflected in the title of the Encounter. Inasmuch as it was part of the political strategy of the EZLN, it followed on a number of similar events involving Mexican and international 'civil society'.

The EZLN, and their supporters, both nationally and internationally, had slowly constructed a network, with a great deal of participation from Mexico, North America, Europe and a significant amount from Latin America, all built upon the already existing networks related to indigenous issues, human rights networks, Central American solidarity networks and, in North America, on the anti-NAFTA organizing of the early 1990s.<sup>10</sup> After the initial mainstream press coverage of the uprising, it was the networks, built principally upon email and the internet<sup>11</sup>, that kept information flowing and allowed for popular, national and international, responses to particular events which, on several occasions, prevented the Mexican Army from militarily eliminating the EZLN (Castells et al.1995-6: 23; Wager & Schulz, 1995:34-5).

By the time of the first Encounter in mid-1996, the EZLN had long been maintaining public interactions with different social movements and 'civil society' groups to maintain themselves in the public spotlight, to look for possible alliances, and to push forward a broad-

based grassroots campaign for democratizing Mexico.

## The Encounters

In addition to providing a show of international solidarity for the EZLN, the First Encounter succeeded in creating a space for interchange between activists, and a bit of hope in the dark days of the consolidating new world order. The first Encounter was able to establish and strengthen ties between different groups which previously had little knowledge of each others work. It was not designed to create a new organization, but rather to allow for discussion, disagreement and a free flow of information among participants.

The discussions at the First Encounter were dominated by the West, both in terms of participants and in terms of content. This was also reflected in the Latin American presence which was primarily of European extract and worldview. The presence of the members of the EZLN, who participated minimally in discussions, preferring to listen (or sleep- at times), "did little to change the overwhelmingly Western tone of the discussions in which I participated.<sup>13</sup> Nonetheless, the communities in which the Encounter was physically located had some effect on the ambience of the event as a whole.

The organizers of the event had tried to make sure that all potential categories of the 'marginalized' could have a chance to discuss their specific issues. In this sense the Encounter was inclusive, if not always successfully, nor without a great deal of discussion and disagreement<sup>14</sup>. Though it was organized in a 'democratic' manner, in the sense that enough tables and sub-tables were arranged such that all could have a chance to participate, many forms of exclusion were to be found within the Encounter itself. The European tone of the discussions meant that often those who spoke were those who were most willing to interrupt, while those who would politely wait their turn would never have an opportunity to express their opinions.<sup>15</sup> Additionally, the traditional hierarchies of power (male/female, North/South, modern/non-modern) were present, with the obvious but nonetheless striking twist that any Mayan

with a bandanna or ski mask was given infinite respect, giving credence to the Zapatista slogan: 'we cover our faces in order to be heard'.<sup>16</sup>

The operative conclusions of the First Encounter were three: 'to create a network against neoliberalism and for humanity', to realize a global poll on agreement or disagreement with the baseline ideas of the Encounter, and to organize a Second Encounter, somewhere in Europe, the following year. The first conclusion was already in place, the second was almost universally ignored and the third was to prove a burdensome task.

Over the next year, different European organizations, principally Chiapas solidarity committees, came together to discuss the organization of the Second Encounter. Before these meetings began, however, the solidarity movement itself started to split, and was weakened, principally because of differing ideas regarding the type of relationships the solidarity committees should have with national political parties in France, Italy and Spain, the three countries which had sent the most participants to the First Encounter (Albertani & Ranieri, 1998).

The prevailing opinion among the European organizers was that the Second Encounter should be 'self-organized', implying no funding from institutional sources, and therefore greater freedom of expression. Among those involved in planning the Encounter, there were different ideas of what it should have been centred around. There were those who supported a continued focus on Chiapas, those who wanted to emphasize the negative aspects of the idea of 'Europe' as it was being promoted by the Maastricht Treaty of the European Union, others who considered the situation of immigrants in Europe to be a priority, and some who, 'going against the accusation of abstraction', wanted to discuss new forms of 'social and political action' (*agire politico*) (Albertani & Ranieri, 1998: 20). In the end, the invitation to the Encounter was broad, allowing for discussion of a variety of themes, including all of those mentioned above.

The Second Encounter itself was again heavily dominated by Europeans (at least this time we were in Europe) and, although the theme of the Encounter was *A World in Which Many Worlds Fit*, the discussion was yet more overridingly

7. Information on the Santiago Counter Summit is available at the website <http://tripod.com/red-chile/>

8. Information on the PGA is available at the website <http://www.asp.org/asp/ind ex.html>

9. This was the term preferred by the organizers of the event to describe Spain

10. Some of the initial contact, particularly within Mexico, was built on a women's network 'la red' (Castells, 1997: 80).

11. For more information on the role of computer networks in the EZLN solidarity campaigns, see Cleaver (1998), Castells (1997: 79-81) Ronfeldt & Martinez (1997)

12. A respectable decision given the content of many discussions.

13. On a personal level, coming from my own work in the Highlands of Guatemala, I felt familiar with the Highlands of Chiapas and the indigenous communities. The tone and content of the discussions were therefore striking in their limited applicability to the physical environment in which they occurred.

14. The initial proposal by the organizers was to have women's issues subsumed into a subtable that would discuss the 'excluded', prompting a vociferous response from the women present and the creation of an 'unplanned' women's table.

European. One weakness in the first Encounter, the limited number of participants from outside Europe and Latin America, was improved upon, but not enough to change the general dynamic. The 'traditional' forms of doing politics and types of discussion were even more visible than in the previous Encounter. Those who adopted these strategies (controlling the microphone, controlling the translations, behind closed doors negotiations to reach particular goals, etc.) had a relatively easy time of it, as many others present not only weren't playing by those rules, but weren't even aware that anyone else was. The general sense after the Encounter was one of disappointment (mixed with appreciation that it had occurred), partially because of unrealistic expectations, but also because of some poor organizing decisions and the 'traditional' forms of politics mentioned above.

The greatest frustrations centred around very different ideas of what the Encounter was about. While for some it was to be an encounter, a meeting, an interchange; for others it should have been a step, a movement toward the construction of an organization, however nebulous that might be. The Second Encounter had taken as a general theme, to be discussed at all tables, the construction of the 'network against neoliberalism and for humanity' agreed upon at the end of the First Encounter. The ongoing discussions about this, and the eventual conclusion that the already existing networks should continue to function, without any form of centralization or greater co-ordination, reflected a consistent tension throughout the Encounter between those who wanted to create structures and those who opposed that initiative.

The 'intergalactic encounters' (as they have been affectionately called) were, in the end, only that. They were initiatives toward interchange, without any designs at unification. On a political level, there is no organization, no one to be 'included' or 'co-opted'; nor is any participant responsible (morally or otherwise) for the actions of any other. The lack of a centralized decisionmaking structure should make unified action more difficult, but between December and February of 1998, protests against the Acteal massacre<sup>17</sup> took place in over fifty coun-

tries, made possible through the 'network' (Simoncini, 1998: 10).

## NGO networks

Many of the larger European and US based NGOs have played the principal roles in the appearance and growth of NGO-led advocacy movements, both because of their greater access to financial resources and because of the traditional North-South power imbalances which are equally present in the NGO world (Krut, 1997: esp. 13-17), largely a result of the monetary inequalities. Many NGOs, whether large or small, local or transnational, are faced with serious contradictions brought on by their change in roles over the past fifteen years. The most important of these are their greatly increased work as service providers at both international and national levels, filling in some of the gaps left by state withdrawal; and their increased access to centres of decisionmaking, acting in an 'advocacy' role on an international level, having gained entrance to United Nations (UN) sponsored conferences, and to the processes of World Bank project planning and implementation (Nelson, 1996). The strength of the NGOs in both of these areas is based on their ability to network internationally, and the capacity to take advantage of the political space that has become open to them as a result of global economic restructuring, which has handed them some of the political power regarding resource distribution that had previously been under the control of national governments.

The different advocacy networks (environmental, women, human rights, development-related, among others) have grown in parallel fashion over the past twenty years, taking advantage of both increased possibilities for communication and increased funding from private foundations and governments. NGO networks have expanded through contacts made during specific campaigns, as well as, particularly during the past decade, through participation in UN conferences and the NGO forums that have accompanied them.

The focus of the campaigns of the 'development related' NGO networks has tended to be against multinational corporations or the World

15. This is not a 'universal' form of holding a discussion and effectively eliminates many who are unfamiliar or uncomfortable with it.

16. The slogan refers to the fact that poor Mexican peasants have been making claims on the Mexican government for decades and it only when they rose up in arms and covered their faces with bandannas that the government made any attempts at listening. The fact that the same situation is more or less repeated at the Encounter is revealing. Though, to be fair, Encounter participants were completely respectful and interested in talking to those Mayans without bandannas as well.

17. In December of 1997, 45 indigenous peasants were killed by paramilitary forces while they prayed in their church in the village of Acteal in Chiapas.

Bank (Nelson, 1996; Rich, 1994: esp. 107-147), the latter often organized through pressure on the US congress. Although the historical dominance of US-based NGOs at the apex of many of these networks (Nelson, 1996: 608-9), particularly those focused on the Bretton Woods Institutions (BWI) located in Washington, has recently been somewhat weakened as organizations from other parts of the world have begun to take on lobbying roles in Washington, they still retain a great deal of power (Jordan & van Tuijl, 1998; Nelson, 1996: 616). This situation is one of many that feeds into the generalized impression of a power imbalance between Northern and Southern NGOs mentioned above.

The histories of the 'development-related' networks and the environmental networks have at times overlapped, though the environmental network grew out of specific campaigns which brought together advocacy NGOs working through international channels and grassroots organizations working locally<sup>18</sup>. 'Development-related' NGOs have formed networks that draw on experiences of North-South co-operation and have often allied with environmental NGOs in anti-World Bank campaigns (Nelson, 1996: 615). Some of the strongest internationally oriented environmental NGOs became closely engaged with the 'development-related' networks during the 'Fifty Years is Enough' campaign in the mid-1990s against the BWI (Nelson, 1996: 615-6; Danaher, 1994).

During the 1970s and 80s human rights networks grew incredibly after financial support for this type of organization expanded initially from North American foundations and was later supported by European NGOs. This paralleled the high level of interest in the subject shown by the Carter administration, joining its voice to that of some Western European countries already active on these issues within the UN system. The Ford Foundation made human rights one of its 'program priorities' beginning in 1977 (Keck & Sikkink, 1998: 101), at the same time that, then US President, Carter began to use human rights language in foreign relations. While the Carter Administration was closely connected to the Trilateral Commission (Center for..., 1979: 52-3), the Ford Foundation was

one of its funders (Gill, 1990: 264 note 37) and Foundation members have observer status with the Commission (Gill 1990: 148).<sup>19</sup> International human rights networks have since continued to be closely intertwined with national governments (Keck & Sikkink, 1998: 102).

Women's networks have been primarily built upon the many contacts made at the various UN Conferences on Women since 1975 (Chen, 1995; Keck & Sikkink, 1998: 169). Much funding for women's organizations has also come from the Ford and other foundations, primarily based in the North, resulting both in accusations from within the Latin American movement of external dependence (Alvarez, 1998: 311-5) and by others of the existence of unequal power relations that favour Northern NGOs (Keck & Sikkink, 1998: 183). Amongst women's organizations, a number of issue specific networks have been formed internationally (Keck & Sikkink, 1998: 167-170) and a great deal of emphasis has been placed on the participation of women in the various conferences organized by the UN during the 1990s.

The overlap between networks/movements has increased over the last decade, both because of cross-participation in the various UN conferences and because of co-ordination between networks during certain campaigns. One example of crossover has been the unification of international women's organizing around the issue of violence against women, tying it to the idea that 'women's rights are human rights'. In other situations such as the Ogoni struggle against Shell Oil in Nigeria, and that of the rubber tappers and indigenous people of the Brazilian Amazon against continued capitalist expansion and state development programs, issues of development, environment and human rights are all present, as are issues regarding indigenous peoples.

#### International Forum on Globalization

In 1994, a number of advocates and activists, working in different organizations, particularly those connected to 'development-related' and environmental networks, formed the International Forum on Globalization (IFG), which traces its own roots to the struggles against NAFTA and the General Agreement on

18. See Keck & Sikkink (1998: chapter 4) on environmental networks, Guha & Martinez Alier (1997) on environmentalisms, Kolk (1996) and Rich (1994: 107-147) on the campaign against the WB in the mid-1980s, and Gale (1996) on the campaign against use of tropical timber.

19. More recently, funding for human rights organizations in Eastern Europe and elsewhere has come from the Soros Foundation, giving a new twist to 'post-fordism'.

Tariffs and Trade (GATT) (IFG, n.d.). The principal work of the Forum seems to be that of a network, interchanging information and participating in campaigns, though it does produce some of its own materials about 'corporate rule' and social movement organizing. The Forum's understanding of 'globalization' is closely related to a vision of 'corporate rule' according to which corporations have recently taken political power from states. In its documents, the Forum directs itself to social movements, and states that 'we can no longer apply a piecemeal approach to what has become a systemic problem' (Clarke, n.d.: par. 6). The task of dismantling corporate rule requires 'enabl(ing) social movement activists to develop their own analyses and strategies for tackling systems of corporate rule in their own countries and regions.' (Clarke, n.d.: par. 7). The role of the IFG in that particular process is to provide the tools that local organizations can use to understand corporate rule.

### Peoples Global Alliance against Free Trade and the World Trade Organization<sup>20</sup>

The Peoples Global Alliance against Free Trade and the World Trade Organization (PGA) is a broad alliance of social movements which held its first general conference in February of 1998, to plan actions in protest of the biannual World Trade Organization (WTO) meeting in May of the same year. The widely disparate groups present at the first meeting, coming from 54 nations<sup>21</sup>, were similar to those present at the Encounters described above, with the difference that the organizations present were less likely to use violent forms of struggle, principally because one of the four guiding principles of the PGA is non-violence. The non-OECD countries were well represented at the meeting, with 22 Third World countries present, and 8 nations from Eastern Europe and the former Soviet Union.

The Conference was marked by a division among Marxists, liberals and others, resulting in long discussions about terminology, and the 'manifesto' of the PGA shows that mix. Though the Marxist elements dominate, 'corporate rule',

'patriarchy', and 'cultural homogenization' are also discussed in the final document (PGA, 1998).

While the PGA draws on many sources including NGO networks, the Encounters against Neoliberalism and grassroots movements from many parts of the world, it is much more centralized than the Encounters<sup>22</sup> or the previous campaigns organized by NGO led groups. The degree of organizational structure desired was another point widely discussed during the meeting, with some groups even promoting symbols and slogans to be adopted by the Alliance. The tension within the PGA around the issue of centralization is an ongoing one, reflected in the difference between these proposals and the initial convocation of the Conference which called for the creation of 'a global instrument of communication and coordination for those who fight against the destruction of humanity and the planet by 'free' trade and construct local alternatives to globalization' (PGA, 1997). Nonetheless, in terms of discussion, the PGA meeting was much more structured and goal oriented than the Encounters, putting ideological disagreements onto a different terrain as the results would form part of the Alliance's manifesto. Whereas the Encounters had been almost solely a question of interchange, networking and discussion, the PGA meetings had those elements plus the pre-planned goals of writing a collective manifesto, planning for the May events, and deciding on a new convenors committee. Whereas both the PGA and the Encounters brought together organizations and individuals who usually act in a manner more similar to the hammock that Gustavo Esteva (1987) has proposed, the PGA has tried to create a more solid framework.

The strategies for action of the PGA were to realize both local and centralized actions against the WTO during its meeting in May 1998. This meant that actions were held at the site of the WTO meeting in Geneva, but also in other parts of the world. This type of 'global' centralized and decentralized actions was something new, though it obviously built upon centralized actions taken at BWI meetings as well as the Amsterdam alternative summit of 1997, the first of a number of demonstrations held in Europe parallel to European Union and Group of Seven

20. There are no published references to the PGA. The following section is based on my personal experiences at the first Conference of the Alliance in February of 1998, on information available at the PGA Website <http://www.pegp.org/agg/index.html>, and on conversations with other meeting

nizer.

21. These numbers come from a list of participants distributed to those present, and are should not be considered to be exact.

22. The attempt at centralization can be seen in the publications produced by the different events. While the First Encounter produced a full book which published the various conclusions of the different subtables (EZLN, 1996) and the Second, a somewhat shorter, similar one (Simoncini, 1998), the PGA Conference produced an 11 page 'manifesto' which attempted to synthesize the analyses and goals of the 300 participants.



23. See <http://www.agp.org/agp/uni/cc.htm> and <http://www.agp.org/agp/en/index.html> for more information on police repression of the PGA in Geneva.

24. The WWF is closely associated to the International Union for the Conservation of Nature (IUCN), one of the most conservative environmental groups, with fifty years of experience in international lobbying (McCormick, 1993). A WWF director has also been a member of the Trilateral Commission (Gill, 1990: 158).

25. This follows the Copenhagen summit of 1995 in which the International Conference of Free Trade Unions (ICTFU) failed to get a special seat for labour with business and state negotiators and was forced to join the parallel NGO Forum (Waterman, 1998: 114).

26. After the support given by the AFL-CIO to US foreign policy during the Cold War, it is hard to imagine that their politics have shifted from corporatism to 'class solidarity'. The AFL-CIO foreign strategy began to change in the late 1980s after internal criticisms about their support for, and collaboration with, US government policies in Central America (Brecher & Costello, 1994: 153; Boswell & Stevis, 1997).

27. The various proposals are available at <http://tri-pod.com/~redchile>

(G-7) summits, protesting the policies of these supragovernmental bodies.

The May demonstrations in Geneva were violently repressed by the Swiss police, several participants were jailed and some internationals were expelled from the country. A few months later, an office used by the alliance, as well as the homes of several organizers, were raided and information and computers were confiscated.<sup>23</sup> This crackdown was an effort by the Swiss government to crush a nascent organization dedicated to non-violent protest against a supra-national institution made up of member states supposedly representative of their populations.

Since its formation, the PGA has also included more conservative organizations such as the World-wide Fund for Nature (WWF) which have more experience in bargaining with inter-governmental organizations.<sup>24</sup> Following the recommendations of Scholte (1998), it is possible to imagine (parts of) the PGA being pulled into a consultative role in the WTO, allowing for NGO input into WTO policy. This would be a repeat of the NGO entrance into World Bank circles since the late 1980s, an entrance whose benefits are, at best, questionable.

### Santiago Summit

Drawing on the examples of the parallel meetings held at the annual BWI conferences, and the 1997 alternative summit in Amsterdam, in April of 1998 a Counter-Summit of the Americas was held in Santiago Chile, parallel to the Summit of the Americas for Heads of State from all the Americas. Some of those at the Counter-Summit in Santiago had also been present at the PGA Conference in Geneva. The event showed an incipient alliance between labour and other social movements, begun at a 1997 meeting in Belo Horizonte, Brazil which had called for the creation of a 'hemispheric social alliance' (Bendaop been pres The Counter-Summit, bringing together indigenous movements, women's groups, environmental organizations and others, was principally sponsored by the American Federation of Labour-Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO) and its Latin America affiliates in

the Interamerican Regional Workers Organization (ORIT). The presence of the labour organizations at this forum seems to be related to the fact that labour was excluded from the formal talks on the creation of the Free Trade Agreement of the Americas (FTAA)<sup>25</sup>, while business had been welcomed (Bendaop Organization (ORIT). The presence of the labour organizations at this forum seems to be related to the fact that labour was excluded from the formal talks on the creation of the Free Trade Agreement of the Americaonger confide in the corporatist alliances of the past and that if it is to continue to have any strength, it will need to create new alliances that move outside of both national and movement boundaries.

This new tendency in labour organizing is also built upon a history of cross-border and cross-movement efforts in the struggle against the passage of NAFTA during the early 1990s (Gabriel & McDonald, 1994). Though the movement failed, important connections were made which later played a key role in continued cross-border labour organizing (Brecher & Costello, 1994: 156-7) and in international support for the EZLN after the Chiapas uprising in 1994 (Cleaver, 1998: 627).

Nonetheless, the fact that First World labour organizations have suddenly become aware of their own need to organize with Third World workers, and other movements, should not be accepted without further analysis.<sup>26</sup> The desires of labour as expressed in Santiago are unclear. At the Counter-Summit, labour resisted the more radical positions, and at the other 'labour' counter-summit, held contemporaneously in Santiago, leaders were nearly united in unquestioning fealty to the rule of the market (Bendaop in Santiago are unclear. At the Counter-Summit, labour resisted the more radical positions, and at the other 'labour' counter-summit, held contemporaneously in Santiago, leaders were near. The Counter-Summit also involved many other groups with much more radical agendas, and a split was visible. Though the 'Final Declaration' of the Summit called for 'fair trade, regulated investment, and a conscious consumer strategy which privileges national development projects' (People's Summit, 1998: par.3), more creative proposals were often voiced by the floor.<sup>28</sup>

## Comparisons

The different initiatives described above all show a recognition of the consequences produced by neoliberal global restructuring and are attempts at responding to those problems. These are attempts to create broad networks/coalitions/alliances which address both regional and global entities that continue to gain power relative to national governments. All of these efforts are built upon previously existing networks and maintain network forms of organization, though some elements involved with the PGA, and some of the groups involved in the Santiago summit, are attempting to create more structured organizations.

## Strategies

On the level of strategy, the IFG offers local construction of economic alternatives and a 'new protectionism', while the PGA proposes more or less the same with the addition of direct action (civil disobedience) on the local level as well as coordinated internationally, to protest corporate power, symbolized by the WTO. The Encounters welcome local construction as well as all forms of local resistance, violent or not, and informal solidarity amongst all groups. The NGO alliances have, up until now, proposed 'alternative development' forms of local construction and heavy lobbying on international decisionmakers. The Santiago summit, internally divided, promotes local construction while also calling for inclusion into the FTAA. These strategies offer strengths and weaknesses and reflect the ever present social movement choices of negotiation, protest or autonomous construction<sup>28</sup>.

The trend described above toward unification of the NGO led advocacy movements and livelihood movements, as well as the increasingly confrontational postures taken by them, has recently been alluded to by several authors. Zadek & Gatward (1995: 199), equating the anti-WTO protests in India and the Chiapas rebellion, see them as 'model[s] for one form of resistance to what [is] seen as the high handed approach taken by TNGOs' (Transnational Non-Governmental Organizations).<sup>29</sup> Though

they seem to misplace the causes for grassroots frustration, placing them on the shoulders of unresponsive TNGOs, their comments show both a criticism toward the large Northern NGOs and a recognition of the limitations of the strategies undertaken by many of them.<sup>30</sup> The increasing frustration with the present state of affairs is also mentioned by Krut (1997: 35) referring to an 'NGO observer' who predicts an increase in "uncivil" behaviour from workers and communities directed at TNCs' (Transnational Corporations). The author points to an increasing awareness among NGOs that their access to UN conferences and multi-lateral discussions has not provoked any substantive changes in the conclusions brought forward at these meetings (Krut, 1997: 38).

Esteva & Prakesh (1998: 29-31) make a clear distinction between the actions of the Zapatistas and anti-WTO protests in India. In what appears to be a reference to the People's Global Alliance, or similar efforts, they criticize these initiatives, commenting that organizing 'against the GATT or the World Bank, at their headquarters or their jamborees, seems to be useless or counterproductive' (1998: 31) because it serves to 'clothe the emperor', giving legitimacy to power by recognizing it. They correctly point out that the more resistance is focused against international actors, the more bureaucracy is put in place by these actors to try and co-opt/include those in opposition<sup>31</sup>, legitimating themselves in the process<sup>32</sup>. The Zapatistas, according to these authors, while recognizing that the issues which affect them on a local level are global in nature, direct themselves toward the local problem, while also appreciating the importance of international solidarity between organizations in struggle (Esteva & Prakesh, 1998: 35-36).

## Epistemological openness and movement goals

In her discussion of the International Forum on Globalization (IFG), Lynch (1998) points out that it pulls together liberal ideas with more 'radical' or 'critical thinking', reflecting a long term alliance in many parts of the world that has at times been subsumed into the term 'progress-

28. See Waterman (1998: 212, esp. fig. 7.1b) for more on these choices.

29. These authors reject this form of protest because of the risk of violence against the protesters.

30. This same frustration on the part of grassroots 'counterpart' organizations was mentioned by a staff member of a Dutch Cofinancing organization who said that many of the groups they work with are appreciative of the material aid that provided, but are also asking for support in providing political solutions to the problems that they face.

31. In the case of the World Bank, this has been borne out (Nelson, 1996), and the case of the WTO, that is at least one of the suggestions being proposed (Scholte, 1998). It should be noted that in the case of the PGA, protest has been responded to, thus far, with repression, rather than offers of 'inclusion' in WTO processes (Thanks to Micheline Beth Levy for pointing this out).

32. Krut (1997: 50) points out the following: 'It is ironic that the late twentieth century has seen the unprecedented growth and influence of civil society and unprecedented decline of those national and inter-governmental organizations most open to participation. Having spent five decades lobbying at the gates of the United Nations, non-governmental groups have finally been granted access only to see that real power now lies behind other doors.'

33. I am assuming that much of Marxist thinking would also fall into this category.

sive', but which should not be taken for granted. This is true for the various initiatives here under discussion as well, though, as she points out (Lynch, 1998: 166), there is also the reality of the many other interpretations of the world, beginning to be voiced through these different initiatives.

Understanding global restructuring, etc. as a retreat from the ideals of social justice that modernity has promised, while ostensibly promoting liberal democratic forms of government, makes it possible to understand shifts in old alliances as well as the appearance of new actors. In this context, the openness of labour toward other social movements, as it was in the NAFTA battles and seems to be in the Santiago counter-Summit, becomes clear. The shift by 'liberal progressives' toward the unusual position that that 'corporations [read capital] rule[s] the world'<sup>34</sup> is a recognition that liberal democracy has failed to control capitalism, and explains their new openness to discussions which open onto the economic terrain. These shifts are coupled with increasing grassroots initiatives which do not share modern interpretations, though their struggles may be similar, or parallel, to more 'modern' movements.

One principal dividing point regarding the goals of the various initiatives discussed above, is whether new global or regional economic structures (WTO, MM, FTAA, Maastricht) presently in effect or under proposal, are reformable or whether they should be rejected. While all the groups promote increased local political and economic control, there are a plethora of opinions about what type of alternatives can be imagined that move beyond the local. Imagining such structures is especially difficult for those groups which are dependent on the global or regional structures as they stand, and somewhat easier for those who stand on the edges or outside of them.

For this reason, those NGOs (Northern or Southern) which are largely dependent on funding by a State (their own or another) are less likely to promote alternatives which could imply an end to such funding. In the same respect, trade unions will have more difficulty in considering systemic changes that would imply moving away from a consumer society. In differing

degrees, both of these groups have positions which are deeply embedded in the existing system. The projects of both of these groups<sup>35</sup> are largely (though not solely) to complete modernity. They propose (or at least accept) the changes to modernity that would be necessary to make it more inclusive and more responsible about environmental issues, but a reworking of the system could be threatening economically as well as epistemologically.

The problem of what I term 'epistemological openness' in terms of cross-cultural dialogue, or even international organizing has been discussed by many though what seems to be occurring now is that these discussions are taking place at the level of international organizing among many different types of groups, from grassroots movements to international NGOs (Lynch, 1998: 166). During most of these interchanges, the epistemological hegemony of modernity still delimits most of the debate, and largely excludes alternative perspectives which may not share the epistemological bases of modernity. This was brought to the fore at the indigenous table of the PGA conference in which several indigenous activists complained about the fact that they were not integrated into the other tables, but were isolated. This implied that their perspective was added to the broader discussions as that of a specific group (as were the women, the students, etc.) and that their input into the 'manifesto', and into the conference as a whole, could not question the modern assumptions which underlined the whole conference. This same procedure seems to have occurred in the Santiago counter-summit and was largely the case at both Encounters. As long as women are talking about 'women's issues' and indigenous people are talking about 'Indigenous issues', their opinions, and epistemological viewpoints, will remain outside of, or tangential to, the central discussions.

This lack of interchange between modern and non-modern perspectives is negative, both because it effectively eliminates some voices from the discussion and because it reduces the possibilities of creating new visions for the future that don't all emanate from the West, or re-interpretations of the same. Unlike the modern West, most peoples of the world have been forced to

34. Witness David Korten's testimony (1995: 1-14)

35. The case of the NGOs is extremely varied, but those which wield most power and funding maintain this goal. This is not to say that there are not many other NGOs, large and small, that recognize and work to support alternative epistemological frameworks. See Verholst (1990) and Lynch (1998: 166-7) regarding openness to other systems of belief

36. See Esteva (1998), Cox (1992: 41), Waterman (1998: Chapter 7). For feminist discussions of solidarity along these lines see Fraser (1989; 1997) and Dean (1997). Cecilia Lynch (1998: 166) has pointed out that 'practice is preceding theory in this domain' in reference to the NGO linkages and unofficial fora fit UN conferences in which Activists themselves struggle to cope with the resulting confrontation of practices and beliefs.'

integrate Western, modern ideas into their own understandings of the world. The West, on the other hand, wielding the epistemological power that it does, has not been forced to take into account any others, and only now is beginning to listen to other voices. If these voices can be heard in the context of protest/construction proposed by the various initiatives discussed in this chapter, the possibilities for more creative forms of resistance, and visions of the future, will be broadened.

#### Conclusions

The different initiatives presented above represent an increasingly radical challenge to the process of global restructuring as implemented by the international financial institutions and supported by the G-7. All of them focus on combining local forms of resistance with local forms of construction and shy away from hierarchical structures. They share a certain amount of common history and, most probably, contacts. Beyond that, all attempt to bring in widely disparate groups, recognizing the diversity of actors, history, etc.

Strategies of engagement with capital, the state and with other societal actors, used by the

different initiatives, or participants in them, move from armed revolution to civil disobedience and efforts at national and international lobbying. The goals are also quite varied, perhaps as much within each initiative as between them, ranging from Fordism to local autonomy (and perhaps even some who would call for the dictatorship of the proletariat).

These initiatives go far beyond isolated instances of struggle, or fringe groups with no popular backing. They are reflective of an extremely wide spectrum of interests who all reject neoliberal policies. Their efforts at mobilizing in new forms reflect a frustration with old ones, both on the radical and reformist Left. These initiatives are part of a process and their eventual outcomes are far from defined, but they represent other ways forward. One aspect of their success will be judged by the degree that they can, as a collective body, successfully promote change, while at the same time recognizing as strengths the specificities of the groups involved. This involves not only that all groups be present, but that their perspectives are listened to and considered. It may be from these perspectives that it will become possible to begin a real questioning of modernity, from without as well as from within.

## References

- Albertani, Claudio. (1997) 'Appuntamento a Madrid', *Guerra e Pace* 5 (39/40) Maggio/June: 30-32.
- Albenani, Claudio & Paolo Ranieri. (1998) 'Percorsi di liberazione dalla selva Lacandona all'Europa', in Alessandro Simoncini (ed), *Percorsi di Liberazione Dalla Selva Lacandona all'Europa*, Palermo: Edizioni Della Battaglia, pp.11-43.
- Alvarez, Sonia E. (1998) *Latin American Feminisms Go Global*, in Sonia E. Alvarez, Evelina Dagnino & Arturo Escobar (eds), *Cultures of Politics Politics of Culture: Re-visioning Latin American Social Movements*, Boulder: Westview Press, pp. 293-324.
- Bebbington, Anthony. (1996) 'Movements, Modernizations, and Markets: Indigenous organizations and agrarian strategies in Ecuador', in Richard Peet and Michael Watts (eds), *Liberation Ecology*, London: Routledge, pp. 86-109.
- Bendaon: Roudedge, pp. 86-109.
- ements, Modernizations, and Markets: Indigenous organizations and agrarian strategies
- Berman, Edward. (1983) *The Influence of the Carnegie, Ford and Rockefeller Foundations on American Foreign Policy: The Ideology of Philanthropy*. Albany: State University of New York Press
- Boswell, Terry & Dimitris Stevis. (1997) 'Globalization and International Labor Organizing: A World Systems Perspective', *Work and Occupations* 24 (3): 288-308.
- Brecher, Jeremy & Tim Costello. (1994) *Global Village or Global Pillage: Economic Reconstruction from the Bottom Up*. Boston: South End Press.
- Castells, Manuel. (1997) *The Information Age: Economy, Society and Culture*. Volume II: *The Power of Identity*. Oxford: Blackwell Publishers.
- Castells, Manuel, Shujiro Yazawa, and Emma Kiselyova. (1995-6) 'Insurgents Against the Global Order: A Comparative Analysis of the Zapatistas in Mexico, the American Militia and Japan's AUM Shinrikyo', *Berkeley Journal of Sociology* 40: 21-61.
- Center for Rural Studies. (1979) *Planning for International Agriculture: The Trilateral Commission takes on World Hunger*. San Francisco: Earthworks Publications.
- Chen, Martha Alter. (1995) 'Engendering world conferences: the international women's movement and the United Nations', *Third World Quarterly* 16 (3): 477-493.
- Chossudovsky, Michel. (1997) *The Globalization of Poverty: Impacts of IMF and World Bank Reforms*. London: Zed Books and Penang, Malaysia: Third World Network.
- Clarke, Tony. (n.d.) 'The Emergence of Corporate Rule And What to Do About It: A Set of Working Instruments for Social Movements'. <http://www.ifg.org/corprule.html>
- Cleaver, Harry. (1998) 'The Zapatista Effect: The Internet and the Rise of an Alternative Political Fabric', *Journal of International Affairs* 51(2): 621-640.
- Collier, George A. (1994) *Basta!: Land and the Zapatista Rebellion in Chiapas*. Oakland, CA: The Institute for Food and Development Policy.
- Cox, Robert W. (1992) 'Towards a post-hegemonic conceptualization of world order: reflections on the relevancy of Ibn Khaldun', in James N. Rosenau and Ernst-Otto Czempiel (eds), *Governance without Government: Order and Change in World Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, pp.132-159.
- Danaher, Kevin. (1994) *50 Years is Enough: The Case Against the World Bank and the International Monetary Fund*. Boston: South End Press.
- De Angelis, Massimo. (1998) '2nd Encounter for Humanity & against Neoliberalism, Spain 1997', *Capital and Class* 65 (Summer): 135-157.
- Dean, Jodi. (1997) 'The Reflexive Solidarity of Democratic Feminism', in Jodi Dean (ed) *Feminism and the New Democracy: Resiting the Political*, London: Sage Publications, pp. 244-263.
- Drohan, Madelaine. (1998) 'How the Net Killed the MAI', *The Globe and Mail* April 29.
- Duffield, Mark. (1997) 'NGO relief in war zones: towards an analysis of the new aid paradigm', *ThirdWorld Quarterly* 18 (3) 527-542
- Ekins, Paul. (1992) *A New World Order: Grassroots movements for social change*. London: Roudedge.
- Esteve, Gustavo. (1998) 'Lezioni di "Incontrarsi"', in Alessandro Simoncini (ed) *Percorsi di Liberazione Dalla Selva Lacandona all'Europa*, Palermo: Edizioni Della Battaglia, pp.45-54.
- \_\_\_\_\_.(1987) 'Regenerating People's Space', *Alternatives* 10 (3): 125-152.
- Esteve, Gustavo and Madhu Suri Prakesh. (1998)

- Grassroots Post-modernism: Remaking the Soil of Cultures. London: Zed Books.
- EZLN. (1996) CrLN. (1996) Books.
- Environism: Remaking the Soil of Cultures., ssandro Simoncini (ed) id paradigm, n the rel México.
- Foley, Michael W. (1997) 'Forcing the Political Agenda: The Zapatista Rebellion and the Limits of Ethnic Bargaining in Mexico', *International Negotiation* (2) 123-146.
- Fraser, Nancy. (1997) 'Equality, Difference and Democracy: Recent Feminist Debates in the United States', in Jodi Dean, *Feminism and the New Democracy: Resisting the Political*, London: Sage Publications, pp. 98-109.
- (1989) 'Towards a Discourse Theory of Solidarity', *Praxis* 5 (4): 425-429.
- Friedland, William H. (1982) *Revolutionary Theory*. New Jersey: Allanheld, Osmun & Co. Publishers Inc.
- Gabriel, Christina and Laura Macdonald. (1994) 'NAFTA, Women and Organising in Canada and Mexico: Forging a "Feminist Internationality"', *Millennium* 23 (3): 535-562.
- Gale, Fred P. (1996) 'The Mysterious Case of the Disappearing Environmentalists: The International Tropical Timber Organization', *Capitalism, Nature, Socialism* 7 (3): 103-117.
- Gill, Stephen. (1990) *American Hegemony and the Trilateral Commission*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Guha, Ramachandra and Juan Martínez-Alier. (1997) *Varieties of Environmentalism*. London: Earthscan.
- IFG (International Forum on Globalization). (n.d). 'About the IFG'. <http://www.ifg.org/about.html>
- Jordan, Lisa and Peter van Tuijl. (1998) 'Political Responsibility in NGO Advocacy: Exploring Emerging Shapes of Global Democracy\*' paper presented in the States and Societies Research Seminars, The Hague: Institute of Social Studies, Jan. 20.
- Keck, Margaret E. and Sikkink, Kathryn. (1998) *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*. Ithaca: Cornell University Press.
- Kolk, Ans. (1996) *Forests in International Politics: International organisations, NGOs and the Brazilian Amazon*. Utrecht: International Books.
- Korten, David. (1995) *When Corporations Rule the World*, West Hartford: Kumarian Press.
- Krut, Riva. (1997) 'Globalization and Civil Society: NGO Influence in International Decision-Making' United Nations Research Institute for Social Development Discussion Paper No 83 Geneva: UNRISD.
- Lane, Michael. (1997) 'Diary of the Second Zapatista Encuentro', *Dollars and Sense* (214) Nov.-Dec.: 8-9
- Leyva Solano, Xochitl & Gabriel Ascencio Franco. (1996) *Lacandonia al Filo del Agua*. Mexico: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- Lins Ribiero, Gustavo. (1998) 'Cybercultural Politics: Political Activism at a Distance in a Transnational World', in Sonia E. Alvarez, Evelina Dagnino & Arturo Escobar (eds), *Cultures of Politics Politics of Culture: Re-visioning Latin American Social Movements*, Boulder: Westview Press, pp. 325-352.
- Lynch, Cecelia. (1998) 'Social Movements and the Problem of Globalization', *Alternatives* 23: 149-173.
- Marcos, Subcomandante & Yvon Le Bot. (1997) *EI Sue, Subcomandant Barcelona: Editorial Anagrama*.
- McCormick, John. (1993) 'International Nongovernmental Organizations: Prospects for a Global Environmental Movement', in Sheldon Kamienicki (ed), *Environmental Politics in the International Arena: Movements, Parties, Organizations, and Policy*, Albany: State University of New York, pp.131-144.
- Nederveen Pieterse, Jan. (1997) 'Sociology of Humanitarian Intervention: Bosnia, Rwanda and Somalia compared', *International Political Science Review* 18 (1) 71-93
- Nelson, Paul. (1996) 'NGO Networks and the World Bank's Expanding Influence', *Millennium: Journal of International Studies* 25 (3):605-633.
- PGA (Peoples' Global Alliance). (1995) 'Peoples' Global Action Manifesto', *PGA Bulletin* (1) March <http://www.agp.org/agplenold/bulletin1.html>
- (1997) *PGA Bulletin* (0) December. <http://www.agp.org/agplenold/bulletin0.html>
- People's Summit. (1998) 'Final Declaration of the Summit: Peoples Summit of the Americas'. <http://members.tripod.com/~redchile/english.htm>
- Petras, James. (1997) 'Latin America: The Resurgence of the Left', *New Left Review* (223) May/June: 17-47.

- Piazza, Rosalba. (1996) 'Un Incontro in Chiapas', *i Fogli de ORISS* (6): 9-37.
- Rich, Bruce. (1994) *Mortgaging the Earth: The World Bank, Environmental Impoverishment and the Crisis of Development*. Boston: Beacon Press.
- Roberts, Susan M. (1998) 'Geo-Governance in Trade and Finance and Political Geographies of Dissent', in Andrew Herod, GearSheldon Kamienicki (ed), nino & Arturo) *An Unruly World?: globalization, governance and geography*, London: Routledge, pp. 116-134.
- Ronfeldt, David and Armando Martínez. (1997). 'A Comment on the Zapatista "Netwar"', in John Arquilla and David Ronfeldt (eds), *In Athena's Camp: Preparing for Conflict in the Information Age*. Rand, pp.369-391. <http://www.rand.org/publications/MR/MR880/index.html>
- Scholte, Jan Aart. (1998) 'The WTO and Civil Society' paper presented at States and Societies Research Seminars, The Hague: Institute of Social Studies.
- Simoncini, Alessandro., ed (1998) *Percorsi di Liberazione Dalla Selva Lacandona all'Europa: Itinerari documentati testimonianze dal Secondo Incontro Intercontinentale per l'Umanità e contro el Neoliberalismo de Madrid, Palermo: Edizloni Delia Battaglia.*
- Taylor, Bron, Heidi Hadsell, Lois Lorentzen & Rik Scarce. (1993) *Grass-Roots Resistance: The Emergence of Popular Environmental Movements in Less Affluent Countries*, in Sheldon Kamienicki (cd), *Environmental Politics in the International Arena: Movements, Parties, Organizations, and Policy*, Albany: State University of New York, pp.69-89.
- UNDP (United Nations Development Program). (1997) *Human Development Report 1997*. Oxford: Oxford University Press
- Verholst, Thierry G. (1990) *No Life Without Roots: Culture and Development*. London: Zed Books.
- Wager, Stephen J. and Donald E. Schulz. (1995) 'The Zapatistas Revolt and its Implications for Civil-Military Relations and the Future of Mexico', *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 37 (1): 1-42.
- Wallerstein, Immanuel. (1996) 'Social Science and Contemporary Society: The vanishing guarantees of rationality', *International Sociology* 11 (3) 7-25.
- Waterman, Peter. (1998) *Globalisation, Solidarity and the New Social Movements*. London: Mansell/Cassell.
- Zadek, Simon & Murdoch Gatward. (1995) 'Transforming the Transnational NGOs: Social Auditing or Bust?', in Michael Edwards & David Hulme (eds), *Non-governmental Organizations: Performance and Accountability*, London: Earthscan, pp.193-205.

# Foreign Direct Investment and the Environment

## A conference of the OECD's Emerging Market Economy Forum\*

This conference was organised within the OECD's framework which brings together OECD Member countries and non-member economies engaged in market reform-

Recent debates on the environmental implications of foreign direct investment (FDI) have often been highly polarised and polemical. In order to promote a dialogue on the key issues in the FDI-environment relationship, the conference brought together government officials, business persons, trade union representatives, NGOs and academics from OECD and non-OECD countries. In total, 146 people participated in the meeting: 107 from OECD Member countries; 19 from non-member countries (Argentina, Azerbaijan, Brazil, Chile, China, Estonia, Hong Kong (China), Latvia, Malaysia, the Philippines, South Africa and Thailand); 11 from international organisations (EBRD, European Commission, UNCTAD, UNCSD, UNEP, World Bank). The objectives of the conference were two-fold:

- to deepen understanding and analysis of the key issues in the FDI and environment relationship within the context of a globalising economy; and
- to examine ways in which this relationship might be improved to mutually reinforce environmental and FDI policy goals.

### Introduction

1. Recent debates on the environmental implications of foreign direct investment (FDI) have often been highly polarised and polemical. In order to promote a dialogue on the key issues in the FDI-environment relationship, the conference' brought together government officials, business persons, trade union representatives, NGOs and academics from OECD and non-OECD countries. In total, 146 people participated in the meeting: 107 from OECD Member countries; 19 from non-member countries (Argentina, Azerbaijan, Brazil, Chile, China, Estonia, Hong Kong (China), Latvia, Malaysia, the Philippines, South Africa and Thailand); 11 from international organisations (EBRD, European Commission, UNCTAD, UNCSD, UNEP, World Bank). Mr. Gerrit Ybema, Minister for Foreign Trade, the Netherlands and Mr. Donald Johnston, OECD Secretary-General opened the conference. The Environment Directorate and the Directorate for Fiscal, Financial and Enterprise Affairs jointly organised the conference and established a dedicated website to disseminate the documentation (website address: <http://www.oecd.org/daf/env/index.htm>).

2. The objectives of the conference were two-fold:

- to deepen understanding and analysis of the key issues in the FDI and environment relationship within the context of a globalising economy; and

- to examine ways in which this relationship might be improved to mutually reinforce environmental and FDI policy goals.

Discussions in the two plenary sessions and three parallel workshops focused on:

- empirical evidence on the role of FDI in raising or lowering environmental standards or performance;
- the policy and institutional frameworks needed to manage the environmental effects of FDI, including the role of EIA; and
- private and public sector initiatives to promote "best environmental practice" in FDI activities, including the role of corporate and industry codes of conduct, environmental reporting, information disclosure and investment standards.

3. The discussions were frank and a constructive dialogue was established; the informal, non-negotiating nature of the event contributed to this. Participants considered that the meeting was successful in moving the debate beyond polemics and in contributing directly to relevant work underway in OECD: the review of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises; discussions about developing a multilateral framework for investment; a three-year project on sustainable development, launched in 1998; and development of an environmental outlook to 2020 and associated policy strategy. Themes raised in the discussion in the two plenary sessions and three parallel workshops are presented below.

\* With the exception of the annotated agenda, the opinions expressed in these documents are those of the authors and do not necessarily represent those of the OECD or any of its Member countries.

1. The conference was organised within the framework of the OECD's Emerging Market Economy Forum, which brings together OECD Member countries and non-member economies engaged in market reform.

Transnational Associations  
4/1999, 215-221



## The impact of FDI on environmental standards - "pollution havens" and "pollution halos"

### Data problems

4. There has been vigorous debate about a "race to the bottom" in environmental standards resulting from competition between countries, and also among regions within a country, to attract FDI.

The so-called pollution haven hypothesis implies that competitive forces would "push" FDI away from countries with high environmental standards, or "pull" it towards those with low environmental standards.

Conversely, the notion of pollution halos suggests that FDI might promote the establishment of higher environmental standards through technology transfer effects or via existing management practices within multinational and other firms. Overall, there does not appear to be evidence corroborating the pollution havens hypothesis. On the other hand, there are some studies, including one tabled in the meeting, that are consistent with the pollution haven hypothesis.

5. Several site-specific examples of pollution havens and halos were cited, suggesting that FDI-related environmental problems may indeed exist in certain industries, sectors, or countries. Since statistical studies tend to draw conclusions at an aggregate level, doubts were expressed about these particular methodologies. A case study approach to future analysis was therefore suggested as a way of gaining more practical insights into the environmental impacts of FDI in specific contexts.

6. Moreover, since existing empirical data and studies are not conclusive with regard to the (relatively narrow) question of pollution havens/halos, they are even less likely to be conclusive with regard to the broader issues involved in the FDI-environment relationship (see next section). A significant data gap therefore exists, and several participants called for work to define and to test possible methodologies that might help meet this need.

7. Several suggestions were offered on how to make more creative use of existing data, such as the development of indices which link invest-

ment and environment information in the same parameter (e.g. an "index of comparative environmental advantage for FDI").

### Need for a broader perspective

8. There was consensus that a broader perspective is needed beyond just focusing on the issue of pollution havens and halos. More detailed studies are needed to examine the environmental impacts of FDI in different sectors and countries. For example, the environmental impacts of FDI will probably differ depending on whether that FDI is headed toward manufacturing industries, service industries or resource-using industries. These impacts, and the significance of the costs of addressing them, will also vary according to whether the FDI involves large multinationals, or smaller (and perhaps, domestic-only) firms.

There is also the problem of "cascading pollution havens" (i.e. where firms contract out their "dirty" production processes to other companies in order to appear "green" themselves).

9. Some participants considered that competition for FDI among regions within a country would ultimately prove to be a more important issue for the environment than competition between countries. A more basic question is whether foreign ownership is likely to lead to different environmental results than would domestic ownership. If this is unlikely to be the case a focus on foreign investment, rather than investment in general, will not be particularly useful in resolving environmental issues.

10. While the relocation of economic activity has usually been the main reason for political interest in FDI, it is the performance of investing firms once they are established that matters more for the environment in the long-run. Thus, some refocusing of attention away from relocation, and towards performance, was recommended. Another micro issue that has been underrepresented in the debates so far is that of the impacts of FDI on individual incomes and consumer behaviour.

11. In terms of the macro environmental issues, the focus of the debate should be extended beyond "pollution" to the broader issue of "resource management". There is also a need to examine the cumulative environmental effects

of investments rather than to focus just on individual projects. This approach recognises that although an investment might be judged as "environmentally-friendly" at the plant level, its operations may contribute to a larger scale of economic activity at the macro level, which may in turn lead to additional environmental harms.

12. There were also proposals for broadening the analysis of the FDI and environment issue to include social factors (employment, indigenous rights, labour practices, income distribution, etc.). The addition of these social factors was regarded as essential to place the FDI and environment debate more squarely in a sustainable development context.

13. Several themes emerged as high priorities for further analysis. On the FDI side, these included: (i) better understanding of FDI-environment links in the resource-using sectors; (ii) analysis of whether or not foreign or domestic ownership really matters in determining the environmental impacts of investment, including the use of cleaner and more resource-efficient technologies; and (iii) issues related to regional competition for FDI. On the environment side, these included: (i) the local and international environmental implications of the increased scale of economic activity associated with FDI; (ii) arrangements for domestic governance; and (iii) better understanding of investor environmental performance.

### Policy and institutional responses in managing the FDI-environment relationship

#### Level of policy response

14. The appropriate level of policy response to manage the FDI-environment relationship was discussed in the context of domestic and international responses.

15. Since FDI's impact on the environment is largely local, it is crucial that appropriate domestic policies and associated regulatory frameworks be developed to deal with these impacts. This should involve not only policies directly related to the environment or to investment (e.g. technology transfer, capacity-building, environmen-

tal impact assessment procedures), but also other, indirectly-related policies (e.g. land use policies, tax policies, financial incentives, government procurement procedures). The robustness of environmental policies and institutions, including the adequacy of supporting regulatory instruments, are important determinants of the environmental impacts of (foreign) investments at the project and aggregate levels.

16. Opinions were divided concerning the appropriate response(s) at the international level. Setting all environmental standards at the same level would inevitably result in inefficient environmental policies that do not take into account different local environmental circumstances. On this view, international solutions would not necessarily (or by themselves) contribute to an improved environment.

17. On the other hand, some form of international response may be needed to deal with either transboundary environmental issues or the international competitiveness effects of domestic environmental policies. In this context, some participants suggested that there is scope for various forms of international response. For example, an internationally agreed "minimum baseline" of environmental performance could be useful. It was noted that such a "baseline" already exists in other areas of government policy (e.g. ILO core labour standards).

18. In practice, domestic and international levels of response are not mutually exclusive. There are already some multilateral environmental agreements which have implications for investments, and vice versa. Opportunities exist to build on these existing frameworks for the mutual benefit of both FDI and the environment.

19. The optimal approach may be a dual one: (i) implement appropriate domestic measures where it is possible to do so unilaterally; and (ii) where unilateral measures are not possible, develop international rules to help reduce "free rider" competitiveness problems; such rules should not be used, however, where the risk of free-riding is minimal.

#### Institutional responses

20. The pace and scale of FDI are challenging the capacity of some host countries to absorb new investment and to manage its environmen-

tal implications. In this context, different stakeholders can play important roles in strengthening the integration of investment and environment policy objectives. To provide a framework, several general principles were identified:

- access to information on investment proposals;
- public participation in all stages of the investment and environmental assessment process;
- strengthening legal systems and ensuring access to courts to settle disputes;
- transparency, accountability and predictability in the design and implementation of investment and environmental policies and regulations;
- establishment and enforcement of appropriate environmental standards; and
- no derogations from statutory environmental requirements to attract investment.

21. Host country governments should integrate environmental considerations into their macro-economic policies and national sustainable development strategies. Institutionally, this might be supported by formal and informal mechanisms for co-ordination in policy development. At the same time, attention needs to be given to the enforcement of environmental laws and standards (i.e. no exemptions granted), the elimination of environmentally-damaging economic support measures, wider use of economic instruments such as taxes and charges, and clear rules governing investor liability for cleaning up past environmental damage.

22. Strategic planning also has an important role to play in promoting the development of integrated policies and programmes. These include, inter alia, national development strategies, regional economic development plans and strategic environmental assessment(s). At the individual project level, the environmental impact assessment process (EIA) provides a site-specific evaluation of the expected impacts and measures to reduce them. Local capacity-building is also critical. This includes the strengthening of investment analysis expertise in environmental ministries' and vice versa, as well as developing the local consulting sector and reinforcing NGO capacity.

23. Promoting environmentally-friendly FDI was also considered a major task for source country stakeholders. This could be supported by several measures. First, source country governments should set appropriate environmental standards to guide investor actions in both their domestic and overseas operations. Second, the environmental procedures and practices of government agencies that provide investment assistance, such as export credit agencies, should be strengthened to address more effectively the environmental implications of their activities. Third, technology co-operation within the private sector should focus on cleaner and more resource-efficient technologies. Fourth, supply chains could be "greened" by investors providing training to their foreign suppliers that help them improve their environmental performance.

24. Civil society has an important role to play as a "whistle-blower", ensuring that the process of FDI is not only transparent but also takes account of the distribution of costs and benefits to society in general and to affected local communities more specifically. There is also a need for a more constructive engagement among governments, the private sector and civil society in policy and project design, implementation and evaluation.

25. Finally, it was suggested that the role of international organisations might focus on several areas. First, international financial institutions (IFIs) could provide resources to help developing, transition and emerging market economies undertake strategic planning to integrate investment, environmental and social policies. Second, these institutions should give greater attention to evaluating the aggregate environmental impacts of their investment activities, and not focus exclusively on the environmental impacts of individual projects. In this context, IFIs should implement their EIA and strategic environmental assessment procedures in an open and participatory manner. Third, greater efforts need to be made to mainstream environmental considerations into existing and any new multilateral trade and investment arrangements, as well as bilateral agreements and codes of conduct. Fourth, monitoring, analysis and dissemination of "best practices" on the integration of

investment and environmental policies are tasks that international organisations are well placed to facilitate.

### The role of voluntary commitments

26. Voluntary commitments can play an important role in host countries as a supplement to existing environmental policies. A major challenge is to use voluntary commitments as part of a strategy to ensure that enterprises, both domestic and foreign, not only comply with national environmental standards but also have incentives to go beyond them.

#### What standards should apply?

27. A key issue concerns the roles of voluntary commitments and legally binding standards. On the one hand, legally binding standards usually include sanctions for non-compliance. This can help reduce the "free rider" problem associated with voluntary commitments. Some participants also considered that a voluntary approach is sometimes proposed by enterprises to avoid the imposition of binding standards.

On the other hand, legally-binding standards within a voluntary commitments context require many years to be agreed upon and, being the result of a negotiation process, are not likely to generate very high standards of environmental performance.

28. Voluntary commitments need to be considered within the broader perspective of the regulatory frameworks established by governments. Such commitments should aim to go beyond the minimum required by regulations. To promote transparency and credibility, there was strong support for making the reporting of compliance with voluntary commitments binding on the enterprise and to include provision for independent verification.

29. Universal codes of corporate conduct such as the OECD's Guidelines for Multinational Enterprises were considered an important supplement to more detailed environmental codes of conduct of individual enterprises. In particular, such standards can serve as an independent benchmark of the state-of-the-art, thereby helping to harmonise objectives among government, business, labour and other stakeholders, as well

as providing a means to address the free rider problem.

30. Defining "best practices" for enterprise environmental conduct is a major challenge. Although business and NGOs have developed a number of criteria, often independently of each other, there appears to be some convergence. For example, that voluntary standards should go beyond the legal minimum, that independent verification of reported performance is necessary, that stakeholders should be engaged in establishing standards and in verifying compliance, that widely recognised standards should serve as benchmarks, and that financial, social and environmental considerations should be integrated.

#### Promoting the implementation of best practices

31. Once "best practices" have been defined, their implementation needs to be promoted. At the government level, an appropriate enabling policy framework and supporting instruments need to be established. This could include annual awards, greater publicity, access to investment guarantees and reduced premiums for export credit insurance and other incentives. A direct incentive at the firm level is the creation of a corporate culture in which good environmental conduct is associated with enhanced financial performance. Outside pressures, particularly from competitors, shareholders, consumers and civil society, also act as strong levers. The financial services sector also has an important role to play here.

32. Encouraging the adoption of best practices in small and medium-sized enterprises is another important challenge. Often, these enterprises do not have the resources in terms of time, finance and personnel to dedicate to environmental concerns. Timely dissemination of information and in-plant assistance to these enterprises on best environmental practices would often be cost-effective. Reducing the costs of achieving an appropriate level of environmental reporting would also be a positive step. This might include the development and wide dissemination of a standard reporting model, available in a low-cost software package.

33. The "free rider" problem might be addressed through non-binding codes of con-

duct, such as the OECD Guidelines for Multinational Enterprises. In particular, encouraging subcontractors and suppliers (who are often smaller enterprises) to comply with the Guidelines could promote wider compliance. This might be feasible in the case of contractors, but more difficult in the case of suppliers. Those codes should not only focus on unsatisfactory practices; efforts should also be made to highlight good examples and role models in the private sector.

#### Ensuring credibility

34. Corporate environmental reporting often suffers from a lack of credibility in the public's view, even in cases where this is not fully justified. Reporting that emphasises "trust me" is no longer accepted by the public; "show me" is now required.

35. One way to improve credibility would be through greater use of benchmark targets and standardised reporting against these benchmarks. Concern was expressed, however, about the feasibility and practical value of such an approach.

36. External verification of reported environmental performance is one means of promoting credibility among stakeholders. Such verification is done against recognised and independently-set standards. Guidelines for reporting have been developed by, inter alia, UNEP and the Coalition for Environmentally Responsible Economies (CERES) and an attempt is currently being made at a global reporting initiative. It was recognised, however, that verification is neither a panacea for ensuring credibility nor a substitute for engaging stakeholders in dialogue.

#### Conclusions

37. There is a need to use a much broader and more integrated analytical framework — one which considers both micro and macro perspectives of the FDI-environment relationship. All stakeholders represented in the conference have a contribution to make to this broader perspective.

38. It is useful to distinguish between FDI host countries and FDI source countries. Concerning the former, there is a need to strengthen the ana-

lytical, policy and institutional capacities with respect to both FDI and the environment. Source countries could assist by sharing best practice experiences in developing and implementing policy, including the role of policy tools such as economic instruments, voluntary agreements, strategic environmental assessment and EIA. They could generally serve as a role model, demonstrating that high environmental and investment standards can be made mutually-supporting.

39. The private sector has a responsibility to not only comply with legislative and other statutory requirements, but also to meet a wider responsibility to both society in general and local communities in particular for the environmental performance of their operations. The issue of whether and how "best practices" might be used as standards requires further reflection. Best practices should, however, be incorporated into corporate codes of conduct and universal codes, such as the OECD Guidelines for Multinational Enterprises. In this context, the private sector has a key role to play in defining with its constituents what best practices are in different industries and sectors, as well as their means of implementation and enforcement.

40. International organisations should develop programmes within their core expertise and ensure that information on these programmes is exchanged to assure synergies and to avoid duplication of effort. They could also act as "honest brokers" by bringing together stakeholders to analyse and discuss specific issues outside a negotiating framework.

41. NGOs should continue to play their role as "whistleblowers" on the policies and actions of governments, international organisations and the business sector. They also have an important role to play as a responsible partner in dialogue consultations: with governments (concerning policies) and with business (as far as individual projects are concerned).

42. There was consensus that the conference had generated a momentum that should be built upon. In particular, there was wide support for a follow-up event to be organised at an appropriate time in the future in order to review progress made by the different stakeholders and to engage them more deeply.

43. Several priority areas for future work were identified:

- Analysis of the pollution havens and halos issue should extend beyond its present focus on industry relocation. More emphasis should be given to monitoring the environmental performance of investors, including the cumulative, scale effects of investment. Case studies of the environmental implications of FDI in different sectors, regions and countries of different economic structures would be particularly useful.
- Sectoral differences need to be better taken into account. The resource-using sector merits priority attention, given its potential to generate important environmental and social impacts on affected communities. Consideration should also be given to further promoting public-private sector partnerships (e.g. in the urban water sector), to provide positive environmental benefits.
- Improved policy and institutional frameworks for integrating investment and envi-

ronmental policy goals require further analysis. This includes opportunities for, and barriers to, strengthening co-operation within government, and between government and other interested parties.

- Voluntary environmental commitments by enterprises can play a useful role in many countries. Such commitments are more likely to be effective if they contain benchmarking criteria and provide for independent verification of environmental performance. The OECD Guidelines for Multinational Enterprises, presently under review, could contribute to these efforts by incorporating "best practices" in the areas covered.
- Further analysis of the role of environmental standards in investment activities would be timely. This could build upon work carried out by some international financing institutions and extend the analysis to include both OECD and non-OECD countries.

*3 April 1999*

## Dialogues - Pour le progrès de l'humanité

### Réseau international d'échanges d'expériences

#### Un réseau humain

Les premières fiches DPH ont été réalisées en 1987 sous l'impulsion de la Fondation Chades-Léopold Mayer pour le progrès de l'Homme. Au bout de 9 ans de développement de la démarche, le réseau est présent, dans une trentaine de pays d'Europe, d'Asie, d'Afrique et des Amériques.

Il rassemble des ONG, centres de documentation, centres de recherche, organismes publics et parapublics...

Cinq langues sont utilisées : français, anglais, espagnol, portugais et italien.

En 1998, plus de 7000 fiches d'expériences eu d'informations étaient disponibles sur des sujets aussi divers que les luttes sociales, les agricultures paysannes, la lutte contre l'exclusion, la culture, le logement, l'environnement, la construction de la paix, l'innovation technique, les transformations sociales, la création d'entreprise, la production de droit, la culture de la drogue

#### Une philosophie

Les constats de départ : l'innovation se diffuse par des réseaux, l'information utile à l'action naît de l'action, le choix de l'information utile est subjectif, la crédibilité de l'information est celle de son émetteur.

L'information n'est rien, son usage est tout.

Une démarche résolument subjective

Le réseau privilégie la collecte d'informations et leur analyse. Chaque partenaire est à la fois producteur et utilisateur d'information : le réseau est gratuit et fondé sur le troc.

Le réseau relie des personnes et des institutions partageant des valeurs communes (la Charte Dph). au coeur du système un outil essentiel: la fiche DPH.

Les fiches sont signées et sélectives. Chaque membre est détenteur de la mémoire collective du réseau.

#### Applications, usages

En Europe, l'expérience collective réunie par sept réseaux DPH sert de point d'appui auprès de la l'Union Européenne pour réfléchir sur la place du logement dans la lutte contre l'exclusion et partir de la confrontation internationale d'expériences de crédit au service des plus pauvres, expériences traduites en fiches DPH, un projet de Banque Solidaire se dessine en France.

Des stratégies concrètes de conversion des industries d'armement sont recensées sous forme DPH, tout comme des expériences innovatrices d'éducation et l'environnement.

Des ONG mexicaines se regroupent pour collecter des expériences en vue de définir des politiques pour une agriculture paysanne soutenable.

Au Brésil, deux universités et une ONG deviennent partenaires pour collecter des expériences en matière de communication et la base.

A partir du Sri Lanka, un réseau international se construit en Asie pour identifier les initiatives économiques de lutte contre l'exclusion.

Des services et produits multilingues

Banque de données DPH, régulièrement mise à jour et disponible pour tous les membres

#### Accès aux banques de données

thématiques locales  
Les modes d'accès à la banque de données:

- Logiciels d'exploitation
- Dos : CDS/ISIS (Unesco)
- Windows : Winisis (Unesco) et 4DWin

- Macintosh : 4D

- Réseau Internet : consultation par courrier électronique, WEB...

Hot-line et service de question-réponse

Manuels d'utilisation

Thésaurus

- termes structurés

- cartographies thématiques

- recherche en ligne

Moyens de communication et d'échange:

- forum électronique

- lettre d'information

Publications thématiques

- bulletin Passerelles,

- publications des réseaux membres

Formations à tous les niveaux du système:

capitalisation de l'expérience,

gestion BDD, construction de

thésaurus

Organisation de sessions d'échange

d'expériences sur un thème donné

Consultation de la banque de données

Edition, à la demande, de dossiers

(thématiques) répondant à votre

recherche d'information

Possibilité d'inclure des fiches

dans les publications propres à

chaque membre

Une réponse à vos besoins

Animation générale Comité de liaison

et déorientation-CENO-ceno@fph.fr

Commandez la liste des contacts

après de viadimir Ugarte. FPH.

38 nu Saint Sabin.75011. Paris.

France. viadimir@fph.fr

# The United Nations and civil society: the role of NGOs

## Report of the thirtieth United Nations issues conference sponsored by the Stanley Foundation, February 19-21, 1999

Nongovernmental organizations (NGOs) are more involved than ever before in global policymaking. The nature of their involvement will most likely broaden and evolve in terms of substance. Participants discussed the UN-NGO relationship and explored ways of building more productive ties between the United Nations and NGOs. This is timely because of growing UN interest in civil society and the forthcoming report by the secretary-general on NGO issues.

### Context

Participants discussed globalization trends that are contributing to a plethora of new nonstate actors and new paradigms to understand the changing context of governance. They cited factors that reflect changes in global dynamics and that support the need for rethinking of UN-NGO relationships.

- The role of nation-states is changing as global civil society grows and becomes more robust.

- The needs of the United Nations and member states for partnership with civil society are increasing, but are not well defined.

- Demands on the UN system have increased in a time of decreasing availability of government resources for humanitarian and development assistance.

- NGOs are seeking greater access to arenas of policy and decision making that have, to date, been the sole domain of member states. At the same time, NGOs recognize that their role with the United Nations is consultative.

In recent decades, there has been a significant increase in the resources NGOs can direct toward technical assistance worldwide.

### Recommendations

Discussion among participants on UN-NGO relationships focused primarily on the following areas:

- The need for sustainable partnerships between the United Nations and NGOs

- UN transparency

- NGO access and participation

As a result of a lively exchange of ideas and perspectives, participants strongly affirmed the mutual benefits of constructive and sustainable partnerships between NGOs and the various UN bodies and other entities. They made several recommendations that addressed issues of information and transparency, notably extending access and accreditation. Participants suggested ways to facilitate the UN-NGO relationship without undermining member states' authority at the United Nations or burdening the United Nations. These include:

- Extending the ECOSOC rules and accreditation processes to the UN General Assembly and its subsidiary bodies, including working groups.
- Reviewing and revising accreditation procedures to make them more objective, transparent, non-political, prompt, and efficient.
- Allowing NGOs access to all UN bodies and fora that are open to all member states.
- Strengthening mechanisms for increased access to information for member states, as well as NGOs.

This includes upgrading the UN Optical Disc System to include working documents and make it more accessible to all; it also includes expanding and upgrading the UN Web site.

- Revising technical means to better facilitate formal and-informal interaction between the United Nations and NGOs at Headquarters.

- Encouraging leadership in the United Nations, the Secretariat, NGOs, and member states to foster effective partnerships between the United Nations and NGOs.

- Shifting the United Nations' mindset to one that fosters openness and transparency and that recognizes and efficiently utilizes the resources and skills resident in the new global civil society.

### Implementation

Efforts to address UN-NGO interaction and relationships have been stymied in recent times. To meet the global opportunities that lie ahead, the United Nations and NGOs must reassess their own strengths, weaknesses, and comparative advantages. They must approach one another with an institutional will to collaborate where appropriate and feasible. Participants were very clear on what should happen from this point forward:

- The United Nations must clearly define and articulate what it wants and needs from the NGO community through substantive discussion and review of positive UN-NGO partnership models.
- The Secretariat should take a



leadership role in clarifying NGO participation and access within the entire UN system. The secretary-general's upcoming report will be an excellent opportunity to initiate this.

- The Secretariat should allocate greater human and material resources within its own offices to NGO issues so that it fosters sustainable partnerships.

- The various UN deliberative bodies, with substantive NGO input, should take appropriate actions to shift practices toward greater operational openness and transparency.

Participants concluded that the preparation processes leading up to the planned Millennium Assembly offer an excellent opportunity to overcome past frustrations and move UN-NGO relationships toward a pattern of constructive sustainable partnership. They urged that this opportunity not be missed.

#### Chair

Richard H. Stanley, President, The Stanley Foundation

#### Participants

Barbara Adams, Deputy to the Coordinator, United Nations Non-Governmental Liaison

Service; Mia Adjali, Main Representative to the United Nations, General Board of Global Ministries, United Methodist Church; Techeste Ahderom, Main Representative to the United Nations, Bahá'í International Community; G. S. Akunwafor, Deputy Permanent Representative of Nigeria to the United Nations; Anwarul Karim Chowdhury, Permanent Representative of the People's Republic of Bangladesh to the United Nations; Clarence J. Dias, President, International Center for Law in Development; Samuel R. Insanally, Permanent Representative of the Republic of Guyana to the United Nations; Ahmad Kamal, Permanent Representative of Pakistan to the United Nations; Atul Khare, Counsellor, Permanent Mission of India to the United Nations; Edward C. Luck, Executive Director, Center for the Study of International Organization, New York University School of Law; Afaf Mahfouz, President, Conference of Nongovernmental Organizations in Consultative Status With the United Nations Economic and Social Council; Ngonlardje-Kabra Mbaidjol, Deputy Director, United Nations High Commissioner for Refugees

Liaison Office; Drew McVey, Second Secretary, Permanent Mission of Canada to the United Nations; Amina Mesdoui, Counsellor, Permanent Mission of Algeria to the United Nations; Antounsellor, Pe, Permanent Representative of Portugal to the United Nations; William R. Pace, Executive Director, World Federalist Movement and Institute for Global Policy, James A. Paul, Executive Director, Global Policy Forum; Paul J. A. M. Peters, First Secretary, Permanent Mission of the Kingdom of the Netherlands to the United Nations; Karin Ryan, Assistant Director for Human Rights, The Carter Center; Nafis Sadik, Executive Director and Under-Secretary-General, United Nations Population Fund; Seth D. Winnick, Minister Counsellor and Deputy Representative on the Economic and Social Council, United States Mission to the United Nations; Joan Winship, Vice President, The Stanley Foundation

#### Stanley Foundation Staff

Susan R. Moore, Conference Management Associate, Mona Khan, Program Officer and rapporteur, Keith Porter, Producer, Common Ground

## New... Créations... Plans... New... Créations... Plans... New...

La consommation et le crédit à la consommation dans les Etats de l'Union européenne intéressent de plus en plus universitaires et professionnels. Deux initiatives attestent de cet engouement pour un sujet qui concernait surtout les syndicats de salariés et les associations de consommateurs. Le 11 mars, Enrico Letta, ministre italien chargé de la coordination de la politique européenne, a inauguré une chaire « Finance et consommation dans l'Union européenne », au sein du département de sciences économiques de l'institut universitaire européen de Florence. En février, dix établissements spécialisés dans le crédit aux particuliers avaient porté sur les fonts baptismaux une association internationale sans but lucratif, dénommée European Credit Research Institute (ECRI) et installée à Bruxelles.

### Obstacles

« L'idée d'une chaire au sein de l'institut universitaire européen a germé dans un groupe de professeurs italiens qui se demandaient pourquoi 8 % des dépenses des familles de notre pays sont assurées par le crédit, alors que ce pourcentage atteint 33 % aux Etats-Unis, raconte Antonio Zanardi Landi, secrétaire général de l'Institut 11 est apparu qu'il fallait élargir les recherches à l'échelle européenne afin de comprendre pourquoi les hypothèques immobilières et les contrats de crédit-bail sont plus chers et moins répandus en Italie, en France et en Allemagne qu'outre-Atlantique et pourquoi le nombre des cartes de crédit détenues par l'ensemble des Italiens est inférieur à celui des cartes en circulation dans la seule ville de Londres. »

Le travail des chercheurs visera à identifier, sous forme d'études

comparatives, les obstacles à l'accès au crédit à la consommation et au développement des marchés financiers. Il devra déterminer les conséquences des retards accumulés sur les économies européennes et sur le processus d'intégration précisera le cadre institutionnel et les politiques économiques qui permettraient à l'Union d'évoluer en la matière.

L'une des originalités de cette chaire est qu'elle sera cofinancée par l'institut (dont le budget est assuré par la Commission et les Etats membres) et par des partenaires privés. En effet, Cetelem et Findomestic, fournisseurs de crédit à la consommation sur les marchés français et italien, ont accepté de parrainer quatre ans de recherche pour un montant de 2 milliards de lires. L'institut entend élargir cette forme de financement à d'autres établissements.

Le comité scientifique de la chaire est composé de spécialistes de la consommation: Richard Brundeli, du University Collège de Londres; Martin Browning, de l'université de Copenhague; Onorato Castellino, de l'université de Turin; Fumio Hayashi, de l'université de Tokyo; Arie Kapteyn, de l'université de Tilburg; François Julien-Labryère, du Cetelem; Jean-Charles Rochet, de l'université des sciences sociales de Toulouse.

Ces chercheurs se sont efforcés de ne pas limiter les travaux au crédit, mais de les étendre à l'ensemble des problèmes posés par la consommation.

Une conférence sur le patrimoine financier des familles, organisée en décembre 1999, sera la première manifestation publique de la chaire. Les premiers chercheurs arriveront à Florence en 2000 et s'attèleront à des thèmes comme

«structure et performance des établissements officiels fournissant des crédits à la consommation» ou «marchés non officiels et offre de crédits» (usure, ventes publiques de saisies) ou encore «impact économique des environnements institutionnels» (gestion de l'insolvabilité, recouvrements contentieux, respect de la vie privée).

Avec l'association ECRI de Bruxelles, la recherche est, une fois encore, l'objectif affiché, mais la démarche est entièrement privée et surtout à usage professionnel.

### Mécanismes

« Le Cetelem a constaté que notre métier était mal connu en raison de l'absence de banques de données sur la consommation et sur son crédit, et parce que les seules études menées sur ces sujets sont le fait d'associations de consommateurs, explique Paul Defourny, directeur des relations extérieures au Cetelem et président du comité exécutif de l'ECRI. Nous avons convaincu neuf autres établissements français, belges et italiens de s'associer avec nous pour financer cette mise en perspective et ces recherches par l'ECRI: Banca Commerciale Italiana, CENCEP (Caisses d'épargne françaises), Citibank Belgium, Cofinoga, FIDIS (Fiat), Finalion, Findomestic, Renault Crédit International et Sofinco. Nous souhaitons que d'autres institutions nous rejoignent afin d'élargir notre couverture aux mondes anglo-saxon, allemand et Scandinave. »

La publication des premiers travaux est attendue pour l'automne 1999, grâce à un budget annuel fixé à 107 700 euros (705 400 francs). Elle concernera la formation des taux pour le crédit aux particuliers dans les différents pays de l'Union.

# Yearbook of International Organizations

Edited by the Union of International Associations  
36th edition - 1999/2000 - ISBN 3-598-23332-9

o Vol. 1A and Vol. 1B

As of the 36th edition, Volume 1 is printed in 2 parts, thus enabling a significant increase in information.

Organization Descriptions and Cross-references  
36th ed. 1999/2000. - ISBN 3-598-23333-7

Descriptions of intergovernmental and non-governmental organizations, covering every field of human activity. Listed in alphabetical order of title.

Contents of descriptions: The descriptions, varying in length from several lines to several pages and based almost entirely on data supplied by the organizations themselves, include: organization names in all relevant languages; principal and secondary addresses; main activities and programmes; personnel and finances; technical and regional commissions; history, goals, structure; inter-organizational links; languages used; membership by country. Cross-references: Integrated into the alphabetic sequence of descriptions are cross-references to related organizations. Access is possible via organization names in English, French, and other working languages, and via initials or abbreviations in various languages

o Vol. 2 International Organization Participation: Country Directory of Secretariats and Membership (Geographic Volume)

36th ed. 1999/2000. - ISBN 3-598-23334-5

Countries are listed giving:

- Secretariats: the international organizations which maintain headquarters or other offices in that country. Addresses are given in each case.
- Membership: the international organizations which have members in that country. For each organization listed, the international headquarters address is given, in whatever country that is located

o Vol. 3 Global Action Networks: Classified Directory by Subject and Region (Subject Volume)  
36th ed. 1999/2000. - ISBN 3-598-23335-3

International organizations are listed by subject, with general and detailed categories, according to their principal pre-occupations. The classification scheme highlights functional

relationships between distinct preoccupations.

The international organizations are also listed by subject according to the region with which they are particularly concerned.

The index includes: keywords from organization names; former names in various languages; alternative names/initials in various languages; organization subject categories in English, French German, Russian and Spanish; names of principal executive officers; names of founding personalities.

o Vol. 4 International Organization Bibliography and Resources

36th ed. 1999/2000. - ISBN 3-598-23336-1

Periodical and other major publications of international organizations are listed by title, with an indication of the organization publishing the item and of where the description of that organization may be found in Volume 1. This expanded version of the index, previously published as an Appendix to Volume 1, also contains bibliographic information on research on NGOs and information derived from the Encyclopedia of World Problems and Human Potential.

YEARBOOK / ANNUAIRE PLUS International Organizations and Biographies / organisations internationales et biographies

5th ed. 1999/2000. - ISBN 3-598-40419-0

Enriched multi-lingual CD-ROM version of all volumes of the Yearbook of International Organizations and Who's Who in International Organizations.

All 4 volumes of the Yearbook plus the complete CD-ROM are also available as one set.

36th ed. 1999/2000. - ISBN 3-598-40364-X

For more information contact:

Union of International Associations  
Rue Washington 40, B-1050 Brussels, Belgium.  
Tel. (32 2) 640 18 08  
Fax (32 2) 643 61 99  
Email: [uia@uia.be](mailto:uia@uia.be)  
Website: <http://www.uia.org/>

# Encyclopedia Plus

## World Problems and Human Potential

On a single CD-ROM, Encyclopedia Plus contains the text of over 3,000 pages of the renowned 3-volume book-edition Encyclopedia of World Problems and Human Potential including the new volume on Actions, Strategies and Solutions. CD-ROM technology greatly enhances search and cross-referencing capabilities.

Encyclopedia Plus is another product of the Union of International Associations which for over 85 years has served as a clearing house for information on the activities and concerns of international organizations. This unique 3-volume reference work is a comprehensive source book of information on recognized world problems, their interconnections and the human resources available to analyze and respond to them.

The CD-ROM is divided into five main infobases:  
World Problems Infobase: Encyclopedia Plus profiles 12,000 world problems in an infobase with 120,000 hyperlinks between them. Navigating them provides the user with unparalleled insight into the complex network of the world problematic-

Human Development Infobase: There are some 4,400 individual entries in the human development infobase. They document the diversity of approaches to human advancement in the light of different disciplines, cultures and spiritual traditions. Entries are hyperlinked to indicate developmental pathways between them. They are also related to over 3,200 constructive and destructive values in the values infobase, themselves in a network of 23,000 hyperlinks.

Human Values Infobase: The Encyclopedia takes an unusual approach to the range of human values. It identifies 987 "constructive" or positive values as well as 1,990 "destructive" or negative values, clustered into 230 value polarities to transcend the semantic confusion associated with many value words. 23,000 hyperlinks exist between the values infobase and to the human development (8,300) and world problems (16,300) infobases.

Strategies Infobase: The strategy infobase profiles almost 29,500 strategies and action proposals responding to world problems or enhancing particular values or modes of development. In similar fashion to the problems infobase, the strategy entries cross-reference each other through over 91,000 hyperlinks. In addition they show links both to world problems and international organizations which are employing or advocating them - making a total cover of over 126,000 hyperlinks.

Bibliography Infobase: There are over 12,000 bibliographic cross-references to entries in the other four preceding infobases.

Network of 260,000 Hyperlinked Cross-references: There are cross-references between Encyclopedia entries. These are listed after the text of each entry. Following the pattern of cross-references, hyperlinks allow the user to "jump" from one entry to another in the network. The hypertext format means that cross-relationships between Encyclopedia entries are available at the click of a button: for example, between "broader" (more general) strategies and their "narrower" (more specific) strategies; or between problems which aggravate or are aggravated by another. In some cases there are also hyperlinks between entries in different infobases. In all, there are more than 250,000 hyperlinks on Encyclopedia Plus.

The hyperlinks between the problems, strategies, values and human development infobases enable the user to explore a higher level of relationships between these dimensions.

It is equally simple to click between the five infobases on the CD. Hyperlinks exist also between certain entries in different Infobases — for example between strategies, the organizations concerned with them, the problems they address and reference publications on the subject. In practice this means that users can explore the complex networks of relationships between world problems, human development, values, action strategies and organizations through almost a quarter of a million hyperlinks.

Vicious Problem Cycles: A cycle is a chain of problems, with each aggravating the next - with the last looping back to aggravate the first in the chain. 2,873 such problem loops are identified on the CD.

Commentary and Explanatory Pages: The methods and criteria by which the Encyclopedia was produced, together with commentaries on the significance of different sections, notably for the challenge of world governance, are provided in 200 pages. These can be searched like the other infobases.

### Features

Search fields:

Problems: Name, Nature, Incidence, Broader, Narrower, Aggravates, Reduces, Loops,

Claim/Counter-claim, Bibliography

Human Development: Name, Description, Content, Broader, Related, Narrower, Preceding approach, Following approach

Strategies: Name, Description, Implementation,

Claim/Counter-claim, Broader, Narrower,

Constrains, Facilitates, Organizations, Problems, Bibliography

Human Values: Name, Dynamics, Broader,

Narrower, Human development. Problems

• Further features: Indices, Boolean operators,

Truncation, History function for search queries,

Bookmark, Note and Highlighter function, and

clustering of hits into stored groups

" Printing/Export: Windows: restricted

printing/export.

• Software: Folio Bound VIEWS™ 3.1a

• Interface: Microsoft Windows, Windows 95 MS-DOS, Macintosh

# Transnational Associations

## 51st year

## Associations transnationales

## 51<sup>e</sup> année

Some items in recent issues:

Issue number:

Parmi les thèmes traités récemment :

Numéros :

Transnational actors in the international system 6/1995, 3/1997, Les acteurs transnationaux dans le système international	2/1998, 2/1999.
The recognition of the legal personality of INGOs 3/1986, 3/1990, La reconnaissance de la personnalité juridique des OING	5/1990, 3/1995.
Coopération between INGOs and IGOs 5/1996, 6/1996, La coopération entre les OING et les OIG	1/1997, 2/1999.
Social movements, trade unions and cooperatives 1/1996, 5/1996, Mouvements sociaux, syndicats et coopératives	6/1996, 3/1997.
Social and economic development 4/1995, 1/1996, Développement économique et social	4/1996, 4/1998.
Environmental problems 4/1989, 1/1990, Les problèmes écologiques	4/1995, 2/1996.
Humanitarian aid and humanitarian law 4/1992, 2/1994, L'aide et le droit humanitaires	2/1996, 2/1999.
Language, communication, education and gender 4/1996, 3/1997, Langage, communication, éducation et égalité des sexes	2/1998, 1/1999.
Civil Society and the State 6/1996, 3/1997, La société civile et l'Etat	4/1998, 1/1999.
Internationalism in Science 6/1997, Science et transnationalé	
Latin American and North-American Associations 6/1989, 3/1990, Les associations latino-américaines et nord-américaines	1/1993, 4/1996.
African Associations 4/1995, 1/1996, Associations africaines	2/1996, 1/1999.
European Associations after Maastricht 2/1997, 1/1998, Les associations européennes après Maastricht	2/1998, 4/1998.
Arab Associations 1/1998, Associations arabes	
Asian Associations 2/1997, Associations asiatiques	

Some authors / ont publié dans nos colonnes :

Sami A Aldeeb Chadwick Alger, Benjamin R. Barber, Chérif Bassiouni, Mohammed Bedjaoui, Jan Betting, Maurice Bertrand, Elise Boulding, Boutros Boutros-Ghali, Cynthia Cockburn, Jacques Delors, Adama Dieng, Johan Galtung, Susan George, André Gorz, Group of Lisbon, Robin Guthrie, Robert Harris, Jürgen Hoffner, Alexandre Kiss, Alain Labrousse, Ronnie D. Lipschutz, Marc Luyckx, Elikia M'Bokolo, Morton Mitchnik, Edgar Morin, Basarab Nicolescu, Ignacio Ramonet, François Rigaux, Nigel Rodley, Wolfgang Sachs, Pierre de Senarclens, Jan Aart Scholte, Vaudana Shiva, Rodolfo Stavenhagen, Rajesh Tandon, Charles Taylor, Peter Waterman.

# Transnational Associations

## Associations transnationales

Editor  
Rédacteur en chef  
Paul GHILS

Editorial Board  
Comité de rédaction  
Jacques RAEYMAECKERS  
Geneviève DEVILLE  
Anthony J.N JUDGE  
Chislaine de CONINCK

Published by/Publié par  
Union of International  
Associations (UIA)  
(founded 1910)  
Issn-0020-6059

Administration  
rue Washington 40,  
1050 Bruxelles (Belgium)  
Tél (02) 640 18 08 -  
640 41 09  
Fax (322) 646 05 25  
E mailuia@uia.be  
http://www.uia.org/uia-  
pubs/pubtrane.htm

Editeur responsable  
Jacques Raeymaeckers  
rue Washington 40  
1050 Bruxelles (Belgique)  
Tél. 02/640 18 08-  
640 41 09  
Télécopie: (322) 646 05 25

Subscription rate  
BF 1.780, or equivalent per  
year (6 issues) + postage  
BF 270.

Abonnement: FB 1.780 ou  
équivalent, par an (6  
numéros) + Frais de port  
BF 270.

Method of payment  
Mode de paiement à  
utiliser

Bruxelles: Compte chèque  
postal n° 000-0034699-70 ou  
Compte n° 210-0508283-55  
à la Générale de Banque, 253,  
avenue Louise, 1050  
Bruxelles.

London: Account n°  
04552334, National  
Westminster Bank Ltd,  
21 Lombard Street.

Genève: Compte courant  
n° 472.043.30 Q à l'Union  
des Banques suisses.

Paris: par virement compte  
n° 545150-04200 au Crédit  
du Nord, 6-8 boulevard  
Haussmann, Paris 75009.

Copyright © 1996 by  
Union of International  
Associations. All rights  
reserved. No part of this  
work may be reproduced or  
copied in any form or by  
any means - graphic,  
electronic, or mechanical,  
including photocopying,  
recording, taping or

Systems - without written  
permission of the Secretary  
General, Union of  
International Associations.

UNION DES ASSOCIATIONS INTERNATIONALES  
UNION OF INTERNATIONAL ASSOCIATIONS

Président d'honneur:  
August VANISTENDAEL  
(Belgique)  
Ministre d'Etat

EXECUTIVE COUNCIL  
CONSEIL

Président:  
Anne Marie BOUTIN (France)  
Conseiller maître  
à la Cour des Comptes

Vice-Présidents:  
Raymonde MARTINEAU  
(Canada)

Chargée des relations avec  
les ONG, Office  
des Nations Unies  
Turkia OULD DADDAH  
(Mauritanie)  
Directeur général de l'Institut  
international des sciences

Cyril RITCHIE (Ireland)  
Président, Fédération of  
Semi-Official and Private  
International Institutions  
Established in Geneva (FIG)

Treasurer General  
Trésorier général  
Paul E. HIERNAX  
(Belgique)  
Président honoraire de  
l'Association des chambres  
de commerce et d'industrie  
européennes  
(EURO-CHAMBRES)

Secretary-General  
Secrétaire général  
Jacques  
RAEYMAECKERS  
(Belgique)  
Ambassadeur honoraire.

Members / Membres  
Michael BAKER  
Former Executive Secretary,  
International Council of  
Scientific Unions  
Yves BEIGBEDER  
Senior Special Fellow,  
UNITAR  
Nina BELYAEVA (Russia)  
Président  
Interlegat Research Center

Paul CARON (Suisse)  
Expert financier  
Christian DE LAET  
(Canada)  
Président, Development,  
Alternatives, Montréal,  
André DE SCHUTTER  
(Belgique)  
Président de la Fédération des  
associations internationales  
établies en Belgique (FAIB)  
Philip EVERTS  
(Netherlands)  
Professor, Instituut voor

Frits HONDIOUS  
(Netherlands)  
Chief Trustee  
Europhil.  
George KIBEDI (Canada)  
Président, Educational  
Society  
Georges MALEMPRE  
(Belgique)  
Directeur du  
Cabinet du directeur général  
UNESCO.  
Marcel MERLE (France)  
Professeur émérite  
Université de Paris I  
Andrew E. RICE (USA)  
Consultant; Former Deputy,  
Society for International  
Development  
Egon SLOPIANKA  
(Allemagne)  
Ancien secrétaire général de  
l'Alliance européenne des  
UCIG-YMCAS (EAY),  
Gianni TIBALDI (Italie)  
Professeur, Università di  
Padova, SIOI-Palazzo Reale.

UIA  
REPRESENTATIVES  
REPRESENTATIONS  
PERMANENTES DE  
L'UIA

New York: Andrew RICE  
Genève: Cyril RITCHIE  
Paris: Maryvonne  
STEPHAN

232