

5. *Les Pays de l'Est*. La position officielle est : "Ils doivent faire mieux que nous, car ils gaspillent beaucoup plus, mais on est prêts à les aider financièrement et technologiquement". Le problème, c'est que les "négociateurs" de l'Est n'ont aucune culture écologique, et que l'URSS éclate. Très tôt les discussions ont commencé directement avec les États indépendants (comme la Belarus).

6. *Le Japon*. Le Japon est déjà très efficace comme consommateur, et diplomatiquement très dépendant encore des États-Unis. En outre, il ne peut pas se cacher, comme la France, dans un espace plus large pour fixer les objectifs globaux 2000 = 1990. D'accord sur le principe, il est donc assez gêné pour la réalisation, et se situe dans la négociation entre la CEE et les États-Unis.

Actuellement, la négociation est bloquée.

* Les pays du Sud ne veulent pas entrer dans la négociation tant que le Nord n'aura pas mis sur la table les devises de l'aide compensatrice. L'Europe essaie de leur demander : "Combien cela va vous coûter ?", mais ils ne veulent même pas proposer de plans de mesures.

* Face au débat mondial sur les clés de répartition, la France est d'accord (et elle l'a écrit dans une lettre à Thelba du PNUE) sur le principe à *long terme* d'une répartition par tête, de l'ordre de 0,5 tonne de carbone par an et par habitant, soit 4 fois moins que la France aujourd'hui ⁴¹, mais, *pour le moyen terme*, elle est pour des mesures immédiates de stabilisation au niveau actuel, bloc par bloc. Et elle ne veut pas encourager l'explosion démographique.

De toute façon, il n'y a aucune discussion sérieuse du type "clé" dans l'actuelle négociation Climat. On s'oriente en fait vers une Convention de stabilisation des émissions au Nord, avec éventuellement des échanges de quotas au Nord. En fait, il s'agit seulement

⁴¹ [NOTA : personne ne France n'est au courant que son gouvernement envisage des mesures aussi drastiques !

de formaliser en Convention les déclarations de Genève-1990 où les États-Unis s'étaient contentés de saluer les intentions des autres.

Vers le Sud, on essaiera de négocier des engagements d'amélioration de l'efficacité énergétique avec les Pays Intermédiaires, et c'est dans ce cadre qu'on envisagera alors des transferts financiers et technologiques. Pour les Pays les Moins Avancés, on ne peut leur demander d'engagement, mais on financera, via le *Global Environment Facility*, des opérations dans ces pays.

Bref, la Convention sera différenciée par type de pays. Ni le simple gel (c'est-à-dire une clé fondée sur les droits acquis), ni la création d'un marché des quotas ne pourront être acceptés. Quant aux autres gaz à effet de serre, la France est prête à s'engager à la suppression de ses décharges putrescibles (production de méthane).

* La France demande que la taxation du CO₂ et de l'énergie soit harmonisée au niveau OCDE. Pourquoi cette homogénéité-là ? Non pas pour réaliser une unité d'objectifs au niveau de l'OCDE, mais pour éviter des distorsions de concurrence. C'est en effet un sujet très "GATT". Si la CEE s'impose une taxe unilatéralement, elle a bien le droit d'en exempter, unilatéralement, les industries qui en souffriraient le plus dans la concurrence internationale. Naturellement, si la taxe se généralise dans l'OCDE, il faudra supprimer les exemptions de branches.

* Qui devra gérer les résultats de la négociation ? La France propose une Commission du Développement Durable auprès du Secrétaire Général de l'ONU. Flanquée d'une Commission scientifique, elle aurait pour tâche de coordonner les institutions des Nations Unies (y compris le PNUE, qu'il faudrait renforcer un peu, sans le mettre au dessus des autres), les Conventions et les États. C'est elle qui aurait l'autorité morale, tandis que le Droit resterait où il est : dans la Convention.

Ainsi, la Convention Climat devrait être dotée d'un Secrétariat fort, avec une Commission Exécutive, une Conférence des Parties, etc, sur le modèle de Montréal. La

Conférence des Parties serait chargée de négocier les ajustements (renforcement des engagements, clés de répartition des efforts, etc.).

Selon notre interlocuteur, il serait catastrophique que la Convention ne soit pas signée à Rio. Catastrophique pour Rio, pas pour la Convention. Les négociateurs ont déjà abandonné l'espoir d'aboutir, sur les deux protocoles prévus, avant Rio. De toute façon, c'est le président Ripert qui tranchera...

QUATRIEME PARTIE

LE DEBAT DANS LES ONG

Il n'était pas évident, *a priori*, que les Organisations Non Gouvernementales seraient conviées à s'associer, d'une manière ou d'une autre, à un processus diplomatique. Leur avait-on demandé leur avis dans les grandes négociations précédentes : droit de la mer, protection de la couche d'ozone, etc... ? Eh bien, en fait, oui. Plus exactement, *elles* avaient donné leur avis, ou du moins les plus puissantes d'entre elles, les Firmes multinationales de l'extraction minière ou de l'industrie du froid. Mais elle l'avaient fait sous la forme habituelle : par une activité de lobbying auprès de leurs gouvernements. Ce qui signale bien le pas en avant réalisé à la faveur de la CNUCED de Rio, c'est la participation des forces "morales", et pas seulement économiques, de la Société Civile, à la négociation. Nous en avons donné les raisons en introduction : il s'agit de créer un nouveau droit. Or les Etats incarnent un droit existant. Les émanations non gouvernementales de la Société Civile ont donc un rôle décisif dans la formation d'une légitimité préalable à la fixation d'une légalité nouvelle. Avec cette particularité qu'il s'agit ici d'un droit international. Donc reposant (théoriquement) sur un certain consensus dans une "société civile internationale".

Qu'une telle chose puisse exister, c'est l'évidence historique. La Chrétienté, les Lumières, furent transnationales avant d'être nationales. Mais les Etats-Nations n'avaient pas encore la force qu'ils acquirent par la suite... notamment à la faveur du mouvement transnational pour le principe des nationalités, au XIX^e siècle. Le socialisme fut lui-même un mouvement transnational de l'époque des Etats-Nations, et l'écologie politique aussi : ces deux mouvements s'affirmèrent comme transnationaux parce que justement ils prenaient en charge ce qu'ignoraient les Etats ⁴².

⁴² Nous n'aborderons pas ici la question difficile et mystérieuse de la transnationalité des mouvements sociaux. Le "mouvement de 1968" qui secoue la Chine Populaire comme l'Occident fordiste ou l'Europe de l'Est laisse supposer les formes de connexions extrêmement complexes et ténues.

C'est probablement avec les négociations sur l'Antarctique qu'une opinion publique transnationale écologiste commença à faire sentir ses effets sur une négociation diplomatique. Mais le CNUCED allait poser des problèmes infiniment plus complexes : il ne s'agissait pas de protéger une terre vierge contre les "excès" du développement, mais bien de définir les normes sociales du "développement soutenable". A priori, il fallait s'attendre à une confrontation entre ONG de développement (notamment celles du Tiers-Monde *et* les ONG tiers-mondistes du monde développé), et les organisations de défense de l'Environnement (que l'on supposait exclusivement "nordistes"). Ce n'est pas exactement ce qui s'est passé.

1°) La préparation de la Conférence de Paris.

C'est à la diplomatie française que revient l'idée (héritage de "l'esprit de Cancun" ?) de "sponsoriser" une réunion internationale des ONG à Paris, 6 mois avant la Conférence de Rio. Cette initiative, remarquablement gérée par le diplomate Henri Rouillé d'Orfeuil ⁴³, allait jouer un rôle décisif dans l'unification des ONG.

Le premier problème qui se posait était de savoir à qui confier la préparation de la Conférence de Paris.

La première option possible, prônée par Maurice Strong lui-même, Secrétaire Général de la CNUCED, était de s'en remettre au "Comité Facilitateur International" (*IPC*) de Genève, issu du Centre pour Notre Avenir Commun. Comme son nom l'indique, ce comité proposait de s'en tenir à "l'intendance", mais cette neutralité apparente cachait un premier choix fondamental sur la question : "Qu'est-ce qu'une ONG ?". Pour le Comité, la réponse était évidente : toute organisation de la société civile... à commencer par les firmes. Estimant les intérêts économiques (essentiellement du "Nord") suffisamment représentés par leur activité de lobbying auprès des gouvernements, la diplomatie française écarta ce choix et se tourna vers un autre prétendant : le Comité de Liaison pour l'Environnement International de Nairobi (*ELCI*). C'était d'abord choisir un organisme sis dans le Tiers Monde auprès du

⁴³ A la fois diplomate et agronome, il est l'auteur de *Coopérer autrement*, L'Harmattan, 1988, et connaît bien le Brésil.

siège de Programme des Nations Unies pour l'Environnement. C'était aussi choisir une organisation qui était elle-même, déjà, un réseau international. C'était enfin choisir un réseau qui excluait les entreprises : des "*Non Governmental - Non Profit Organizations*"⁴⁴. Et en fait, c'était surtout choisir de placer la Conférence de Paris sous la direction politique d'une orientation alternative au productivisme libéral.

Mandaté verbalement par le Secrétariat de la CNUCED, le Comité Facilitateur garda l'intendance des manifestations "Non Gouvernementales" autour de la Conférence de Rio, tandis que le CLEI monta autour de lui, par cooptation, un "*Steering Committee*" de 19 membres et se mit à préparer la Conférence de Paris. Pendant ce temps, et de façon décentralisée, n'importe quelle ONG (à but lucratif ou non) pouvait proposer sa participation aux *Prep-Com* de la CNUCED officielle.

Le *Steering Committee* (comité de pilotage) se mit donc au travail pour gérer l'argent que lui attribuait la France. Il le fit en toute indépendance, et se préoccupa essentiellement du contenu : rapport Environnement/Développement, sélection des ONG invitées à Paris etc... En fait, le *Steering Committee* avait lui-même été recruté selon des critères semblables: par discussion du CLEI avec les réseaux d'ONG des différents pays des 5 continents. Seul le Forum Brésilien, qui lui-même regroupait des ONG non lucratives de toute nature (des syndicats, des organisations de sans-terre, etc...) était habilité à choisir lui-même sa représentation auprès du *Steering Committee*. Celui-ci fut finalement coprésidé par Roberto Smeraldi (*Friends of the Earth International*) et par la représentante du Forum Brésilien, Muriel Saragoussi, de Manaus⁴⁵.

Enfin, une troisième instance, le "Groupe du Travail" (très proche du CLEI), se mit en place au *Prep-Com* de Genève (été 1991) pour préparer les activités "ONG" de la

⁴⁴ En français, qui dit "ONG" n'entend pas les organisations à but lucratif.

⁴⁵ Outre les représentants du CLEI des quatre continents, le SC comprenait par exemple des représentants de l'Organisation Internationale des Unions de Consommateurs, du *Aboriginal Women's Working Party* (Aus.), du *NGO Child Strategy Group*, de l'*Asian NGO Coalition for Agrarian Reform and Rural Development*, ENDA-Tiers Monde, etc...

Conférence de Rio, sous l'angle du contenu (qui vient ? pour discuter de quoi ?). Le secrétariat en est assuré par le Forum Brésilien.

Comme le S.C., le Groupe de Travail est assez critique du modèle de développement dominant. Il s'oppose à l'orientation implicite de l'IFC, qui, fidèle au Rapport Brundtland, pense plutôt en terme d'*amendement* au modèle dominant (qu'il s'agit d'"ajuster", de "perfectionner"), avec la *conservation* de morceaux de nature vierge. Cette orientation est perçue comme "Nordiste" par le S.C. et le G.T., lesquels insistent sur la contradiction Nord-Sud, les injustices subies par le Sud, tout en soulignant que la Nature n'est pas pour l'Homme, mais que l'Homme n'est qu'une partie de la Nature.

Comme on le voit, le clivage politique entre les trois coordinations ne passe pas entre l'Environnement et le Développement, ni même entre le Nord et le Sud, mais entre le voeu d'une insertion, dans le style propre à l'idéologie rationaliste du Nord, de la défense de l'environnement dans la logique du modèle de développement dominant, et une critique radicale du modèle de développement proposé par le Nord, au nom de ses victimes communes : la Nature et les peuples du Sud. Ce clivage n'est pas frontal, puisque les trois organisations coordinatrices n'ont pas la même vocation fonctionnelle : toutes les ONG (même le CLEI) doivent en passer par l'IFC pour ce qui est de l'intendance à Rio, toutes (mêmes les organisations conservationnistes du Nord) par le SC et le Groupe de Travail en ce qui concerne l'articulation des thèmes de leur participation à la Conférence de Paris et aux multiples forum de Rio.

Cependant, le processus de préparation se déroule pays par pays, et là on voit surgir d'autres clivages.

Dans le Tiers-Monde ⁴⁶, et tout particulièrement au Brésil, le processus de préparation mêle à peu près toutes les ONG (non-lucratives) sur la base d'un "anti-impérialisme" traditionnel commun. La préparation de la CNUCED est l'occasion d'un débat

⁴⁶ Les appréciations qui suivent découlent assez largement d'entretiens avec Muriel Saragoussi.

large, relativement public, où le souci de l'environnement croise sans trop de difficultés l'exigence du développement. Pour la partie pauvre des pays en développement, et pour les pays moins avancés, l'amélioration de l'environnement (lutte contre l'érosion, ou la désertification, dues à la "faim de terre" des paysans pauvres et aux techniques surintensives de l'agriculture exportatrice, lutte pour l'assainissement des conditions de vie dans les bidonvilles) est en effet la première exigence du développement.

Dans le Nord, et tout particulièrement en France, la jonction Environnement-Développement se fait beaucoup plus mal. Les ONG françaises sont peu présentes aux *Prep-Com*, elle travaillent mal ensemble dans la coordination (dite : "Groupe des 12") chargée de négocier la conférence de Paris avec le Ministère des Affaires Etrangères et le S.C., elles semblent se disputer un "marché militant", voire un marché des subventions, en s'opposant à partir de leurs vocations initiales (le Développement et l'Environnement)⁴⁷. Pourtant, les ONG françaises parviendront à s'entendre sur un mémorandum annexé à la prise de position de la France pour la CNUCED. Ce mémorandum, selon une logique que l'on retrouvera à la Conférence de Paris, finit par converger vers une critique du modèle de développement du Nord, la dénonciation du pillage des ressources naturelles du Sud, l'exigence d'un "coup de frein" beaucoup plus net au Nord qu'au Sud et de transferts technologiques et financiers du Nord vers le Sud.

2°) Ya Wananchi : Les Racines du Futur.

Le texte préparatoire du *Steering Committee* pour la Conférence de Paris est bien sûr encore plus radical que le texte français. Intitulé "Agenda Ya Wananchi" (*Les Racines du Futur* dans une langue africaine) il va donner son nom à la Conférence de Paris, dans le décor futuriste et High Tec ("*Une cathédrale du développement insoutenable*", dira le

⁴⁷ Les ONG de Développement sont plus anciennes, et partenaires de longue date du Ministère des Affaires Etrangères. Les ONG de Développement sont plus jeunes et plus pauvres... Le mouvement d'écologie politique anti-gouvernemental *Les Verts* travaille plutôt avec les ONG de Développement, le mouvement pro-gouvernemental *Génération Ecologie* s'appuie sur son leader, Brice Lalonde, ministre de l'Environnement, et travaille avec les ONG d'Environnement, etc...

ministre brésilien de l'Environnement, José Lutzemberger) de la Cité des Sciences et de l'Industrie de la Villette, les 12-15 Décembre 1991.

a) *Les documents préparatoires.*

En fait, le document préparatoire du *Steering Committee* se divise en deux textes. Le premier, "*Justice entre les peuples, justice entre les générations*", d'une trentaine de pages en anglais, est la synthèse de toutes les contributions nationales (un énorme "pavé"); son ton est extrêmement radical et se présente comme un véritable réquisitoire anti-libéral, anti-productiviste, anti-occidental, n'épargnant pas même les ONG du Nord : "*Du fait que l'essentiel de leur financement est assuré par leurs gouvernements nationaux, les ONG du Nord ne peuvent guère contester la politique et les activités menées par ces mêmes gouvernements dans le Sud. Au contraire, elles sont devenues complices des programmes occultes de leur gouvernements et des firmes transnationales pour mettre la main sur les ressources du Sud*". Les ONG du Nord sont donc invitées à se réorienter vers une critique plus radicale leur propre civilisation, à dénoncer les menées des intérêts politico-économiques du Nord contre les peuples du Sud, à se mettre au service des efforts des peuples du Sud eux-mêmes. Les ONG du sud sont elles-mêmes critiquées pour leur tendance à se laisser corrompre par les mirages du développement importé.

Cette orientation "anti-impérialiste indigène" ⁴⁸ est particulièrement spectaculaire dans le domaine démographique. Réagissant visiblement aux nouvelles critiques du Nord (après avoir été l'obstacle au développement tout court, l'explosion démographique du Sud serait aujourd'hui l'obstacle au développement soutenable), la synthèse (s'appuyant plus particulièrement sur la contribution mexicaine, la *Déclaration de Moralia*) semble en revenir aux accents des années 60 : "*Les ressources de la planète sont suffisantes pour faire face aux besoins de chacun, mais insuffisantes pour satisfaire tous les appétits. Cet argument est corroboré par le fait que 20% de la population mondiale consomme 80% de richesse et est responsable de 75% de la pollution*". C'est peut-être exact, mais, chose plus inquiétante, le

⁴⁸ Par opposition à l'anti-impérialisme créole, développementiste, étatiste et productiviste, classique de l'Amérique Latine par exemple.

chapitre d'une page sur le rôle des femmes dans le développement soutenable n'évoque pas leur droit à la maîtrise de leur propre fécondité...

Quant au commerce mondial, la Synthèse, tout en critiquant le protectionnisme du Nord, est de tonalité très anti-GATT, anti ITTO, anti-TFAP. Et naturellement elle se prononce pour l'abolition de la dette et l'automaticité des transferts *mais* contre l'aide bilatérale ou multilatérale à des programmes nuisibles à l'environnement ou aux peuples indigènes.

Par comparaison, l'*Agenda Ya Wananchi* est rédigé sur un ton beaucoup plus diplomatique, et, malheureusement pour le *Steering Committee*, c'est ce texte de 13 pages qui sera lu (et critiqué) par les participants à la conférence. Il s'articule en un constat des désordres écologiques et économiques mondiaux, une liste de revendications adressées aux gouvernements, une charte d'engagements des ONG.

Les demandes adressées aux gouvernements sont la démocratie participative et la mise en place d'un "système puissant et efficace placé sous l'égide des Nations Unies et dans lequel les groupements de citoyens auraient un rôle clair et bien défini". Toutes les revendications classiques sont énoncées en termes modérés ("*réduire le poids de la dette*", "*réformer le système commercial mondial vers un système d'échange équitable plutôt que vers un système de libre échange*", "*réforme agraire*", etc...). Sur l'effet de serre, l'Agenda reprend la ligue Agarwal (qui en est d'ailleurs l'un des rédacteurs). Sur la biodiversité, il exige "*un système de royalties applicables à l'utilisation des connaissances biologiques traditionnelles*"⁴⁹ ou, à défaut, "*un système de libre accès des pays du Sud aux biotechnologies modernes*".

b) *L'ambiance de la Conférence.*

La Conférence elle-même fut un événement assez extraordinaire. 862 ONG avaient été sélectionnées, selon des clés très précises (négociées entre le *Steering Committee* et le

⁴⁹ Rappelons-nous que le maïs a été "inventé" par les anciens Amérindiens à Tehuacan, et imaginons un système de royalties sur la production mondiale du maïs, versées à leur descendants...

Ministère français des Affaires étrangères) : plus de 30% de femmes, trois-quart d'ONG du Sud, un équilibre entre les grands réseaux et les communautés de base. La réunion fut donc on ne peut plus cosmopolite. Pourtant, la communauté d'esprit de cette sélection "populaire-progressiste" de la Société Civile mondiale était frappante. Entre les sessions plénières et travaux thématiques, la Conférence fut l'occasion de dialogues, d'échanges inouïs, malgré la barrière de la langue, par exemple entre les indiens des Andes et les paysans himalayens. La soirée de fête, animée par un groupe brésilien puis par le chanteur africain Mory Konte mit bien en lumière les connexions culturelles de monde moderne : l'Afrique était bien la mère de toute la "World Music", y compris la musique "occidentale" et celle de toute l'Amérique latine, mais laissait à l'écart le sous-continent indien. Un clivage de langue et de culture qui se retrouvera souvent, et opposait en sourdine les "grandes ONG", déjà habituées à ce genre de conclaves, et les petites ONG communautaires (indiennes, philippines, etc...) d'abord désemparées d'être ainsi immergées dans la "jet-society" des ONG.

Très vite s'affirma le leadership du Sud. Les ONG les plus radicales avaient d'ailleurs adopté dès le premier soir (après l'avoir gauchie) une déclaration proposée par les Verts français et le Groupe Vert au Parlement Européen ⁵⁰. Le silence des ONG conservationnistes du Nord (et des anglo-saxonnes en particulier) ne les engageait évidemment à rien. Mais le poids physique du Sud recentrait de façon décisive le débat Environnement/Développement sur les vrais problèmes : non pas ceux qui sont liés à l'hyper-productivisme des Etats et des firmes développementistes du Sud, mais à l'interaction profonde entre sous-développement, pauvreté, et ravages de l'environnement: la désertification, la qualité des eaux, etc...

⁵⁰ Signé par une cinquantaine d'ONG de tous les Continents, le point 1 de la déclaration en résume l'inspiration : *"La principale question politique mondiale est celle de l'inégalité croissante entre les plus riches et les plus pauvres. Une minorité de personnes et de pays, par son gaspillage accéléré des ressources et par sa force à contraindre la majorité de la planète, compromet la capacité de régénérescence de la biosphère et détruit les structures sociales du Sud et du Nord (chômage, racisme, drogues, etc.). Inverser cette tendance suppose l'annulation de la dette du tiers monde, la hausse des prix de l'énergie et des matières premières entraînant une décroissance de consommation dans le Nord, des transferts financiers et technologiques importants en faveur du Sud, sous contrôle démocratique, sur des projets concrets évalués écologiquement, socialement et économiquement"*.

La vigoureuse influence de personnalités comme Anil Agarwal renforça cette impression générale. A. Agarwal provoqua d'ailleurs un incident significatif. Le discours introductif de Maurice Strong avait parlé "d'aider le Sud". A. Agarwal intervint aussitôt pour rappeler qu'on n'était plus à Stockholm: il s'agissait d'abord que le Nord rende au Sud ce qu'il lui avait volé (au titre de la crise de la dette, du pillage des ressources naturelles, etc...). M. Strong lui répondit qu'il devait se souvenir que "*nous* lui avons payé son billet d'avion". Ainsi, un secrétaire général d'une agence des Nations Unies invoquait un "Nous" qui unissait le Ministère Français des Affaires Etrangères et lui-même contre un des rédacteurs du document du *Steering Committee* ! Incident significatif qui, s'ajoutant au souvenir encore frais de la Guerre du Golfe, allait peser sur les conclusions de la Conférence...

Enfin, très sollicitée de toute part, émergea une force inattendue: les Peuples indigènes, essentiellement les peuples des forêts et des montagnes d'Amérique et d'Asie. Leur Déclaration Commune, évoquant le 11 Octobre 1492 comme "le dernier jour de liberté des peuples d'Amérique" et surtout d'un authentique modèle de développement soutenable parce que communautaire, rejetait avec vigueur tous les amendements possibles (y compris "soutenables" au sens du rapport Brundtland) au modèle occidental, et revendiquait agressivement l'héritage et la gestion de toutes les terres dévastées depuis la colonisation. Cette position, qui identifiait une Nature menacée au destin de peuples autochtones menacés, cassait l'opposition entre les donneurs de leçons écologiques des anciennes métropoles et les ambitions développementistes des descendants métissés ou créoles des anciens colonisateurs. A ce titre, elle offrait une solution simple (simpliste ?) aux débats sur la forêt et sur la biodiversité propre à satisfaire aussi bien les conservationnistes que les tiers-mondistes dans les ONG du Nord.

Mais ce qui frappait dans leur agressivité, c'était la plainte d'être marginalisés et traités avec racisme par les organisateurs, c'est-à-dire le CLEI et les Français. Le premier reproche, peu fondé, renvoyait manifestement à la contradiction déjà notée entre "grands réseaux" et ONG de base. Le second souleva la stupeur des Français. En fait, il était inévitable que des délégués venus du Tiers Monde aient été frappés par le racisme latent d'une population parisienne et de petits fonctionnaires de police, dans un pays où 30% de la

population se déclare favorable aux positions du Front National sur l'immigration. Par ailleurs, l'organisation matérielle de l'hébergement avait été confié au Centre International des Etudiants et Stagiaires. Elle ne fut pas impeccable, ce qui provoqua quelques tensions. Or la fonction habituelle du CIES est la gestion des étudiants du Tiers Monde, considérés comme des immigrants clandestins en puissance. Les rapports entre le S.C. et le CIES avaient été tendus pendant les mois de préparation de la Conférence. Et là, dans une conférence qui se voulait une opération de séduction de la diplomatie française à l'égard des ONG du monde, éclatait l'absence de "base arrière" de cette diplomatie au sein d'une société peu préparée à accueillir les marginalisés du mal-développement comme des ambassadeurs d'un avenir soutenable !

Enfin, au fil des jours, la modération des formulations l'*Agenda Ya Wananchi* se trouva vivement critiquée par les contributeurs de base qui n'y reconnaissait pas toutes leurs revendications. Cette somme de frustrations se retourna à l'Assemblée générale finale contre la France et contre le S.C., accusé de "payer l'invitation" par la non-dénonciation des expériences nucléaires de Mururoa. En fait, le groupe dirigeant du S.C. désarma la critique en réintégrant dans le texte final une trentaine de pages d'amendements déposés, qui rendaient à l'*Agenda* la tonalité de la Synthèse *Justice entre les peuples, justice entre les générations*, en l'enrichissant de la revendication indigéniste.

c) *Bilan diplomatique.*

Si l'on met à part ses aspects "basistes", "mouvementistes", la déclaration finale rejoint, sur tous les sujets en négociation, les positions des pays moteurs du groupe de 77. La scission des ONG mondiales (entre Nord conservationniste et Sud développementiste) se trouve donc évitée, et la légitimité de cette première assemblée générale de la Société Civile mondiale se trouve placée sous l'hégémonie des ONG du Sud et les tendances radicales de l'écologie politique au Nord.

Ce résultat n'était ni pour surprendre, ni pour scandaliser la diplomatie française. Il était le résultat prévisible du choix du CLEI contre l'*International Facilitating Committee*.

Ce n'était pas non plus mal venu dans le jeu "rooseveltien" de la Commission de la CEE : un "CIO" venait en renfort dans sa confrontation avec la stratégie de blocage des Etats-Unis.

La diplomatie française allait néanmoins essuyer un échec sur un point important (et c'est le seul point qu'en retiendra le journal *Le Monde*, qui n'avait guère couvert l'événement) : le projet d'une Autorité Mondiale de l'Environnement. On se souvient que ce projet avait été avancé par Michel Rocard, avec l'aval du Président Mitterrand, à la Conférence de La Haye (mais n'était pas vraiment assumé par le Quai d'Orsay car il heurtait la culture des diplomates français). Ce projet n'avait guère de chance d'être repris par la Conférence. Le ministère français de l'environnement allait pourtant essayer discrètement. Mais *La lettre d'Environnement Sans Frontière* (une des organisations françaises du "groupe des 12"), réalisée avec le concours de ce ministère, et presque entièrement consacrée à ce sujet, montre bien la variété des oppositions. Se prononcent contre : Michel Faucon, du CRID (la principale coordination française des ONG de développement), Ravi Sharma (Coordinateur du *Steering Committee*), Antoine Waechter (des *Verts*); se prononcent pour : Brice Lalonde (ministre français de l'environnement et dirigeant de *Génération Ecologie*) et Jose Lutzenberger (ministre brésilien de l'environnement). Francesco di Castri (coordinateur pour l'environnement à l'UNESCO) et Bertrand Schneider, secrétaire général du Club de Rome, expriment leurs scepticisme. Les raisons des "contre" sont très marquées par l'expérience du Conseil de Sécurité dans la Guerre du Golfe : la concentration du législatif, du judiciaire et de l'exécutif entre les mains du Nord. Un communiqué de compromis rédigé sur un coin de table par les représentants des ONG françaises à la conférence (compromis entre ONG de développement et ONG d'environnement, mais aussi entre *Verts* et *Génération Ecologie* ⁵¹) parle prudemment d'Autorité "évoluant vers une véritable Cour de Justice indépendante des Etats".

Dans l'ambiance "basiste" évoquée plus haut, il était logique que la Conférence rejetât l'idée d'une Autorité Mondiale. La Synthèse (de 2 pages) de l'*Agenda Ya Wananchi* révisé traduit une position très critique envers tous les Etats et les éventuels super-Etats, et contre des doctrines inspirées par les stéréotypes anti-Sud :

⁵¹ Voir note plus haut.

"Nous rejetons les stéréotypes tels que ceux qui voient dans la destruction des forêts principalement un problème du Sud, et ignorent l'Etat dramatique de la forêt du Nord; qui blâment la surpopulation du Sud pour la destruction de la forêt tropicale, en ignorant le rôle prééminent des Etats et des intérêts commerciaux dans l'ouverture des forêts à ces destructions; qui cherchent à accroître l'autorité et le contrôle des Etats et des Agences internationales aux dépens des communautés locales; et qui laissent de côté des questions aussi critiques que la réforme agraire et les moyens d'assurer les droits populaires sur la terre et les autres ressources... Nous croyons que pour affronter la crise écologique globale, nous devons prendre notre sort en main et ne pas compter sur les gouvernements et le secteur privé. Nous construirons des alliances entre groupes de citoyens, organisations d'environnement et de développement, et nous améliorerons notre coopération... Nous prêcherons pour un "ajustement structurel" au Nord, afin de traiter la crise écologique mondiale, et pour empêcher un régime de consommation totalement insoutenable de se répandre vers d'autres parties du monde".

La tonalité générale du communiqué est celle d'une demande de droits de contrôle de la société civile (non lucrative) sur les formes intergouvernementales, sans que la représentation anglo-saxonne du "common law", découlant naturellement de cette position, soit explicitement exprimée.

Pour reprendre l'analogie qui nous guide depuis le début de cette enquête, les ONG réunies à Paris, tout en soulignant vigoureusement que la partie la plus pauvre de la population humaine était la première victime de la crise écologique globale provoquée par la voracité des "Seigneurs de la Terre", se prononçait tout aussi vigoureusement contre un mouvement régalien, par en haut", d'enclosure des terrains communaux globaux. Se faisant, elles s'inscrivaient dans le processus de Rio à une place qu'occupaient, vingt ans auparavant, les "mouvements anti-impérialistes", mais avec deux différences qui traduisent parfaitement la grande mutation de l'Après-Guerre réalisée au cours de la décennie 80 :

- l'effacement des idéologies étatistes-productivistes dans les mouvements sociaux,
- la disparition du "champion" étatique de ces idéologies: le bloc soviétique.

Face à l'actuelle stratégie conservatrice des Etats-Unis, la "gauche" du jeu inter-gouvernemental est désormais représentée par un bloc des 77 affaibli, appuyé de quelques organismes de l'ONU (la CNUCED et semble-t-il l'UNESCO, au moins par la voix de Di Carri), mais renforcé par l'ambition médiatrice d'un centre gauche puissant: l'Europe, plus ou moins appuyée par le Japon.

CONCLUSION

A l'issue de cette première étape de notre enquête, des confirmations et des inflexions méthodologiques apparaissent, des probabilités et des incertitudes se profilent quant aux résultats.

Tout d'abord, l'interrelation entre les trois processus (culturel, scientifique et politique) évoqués en introduction se confirme de manière spectaculaire, mais en mettant à mal tout "réductionnisme" de l'un à l'autre. Les Etats défendent des intérêts, mais en fonction d'une opinion publique, qui suit avec plus ou moins de retard le débat scientifique, et qui peut aussi le réactiver. Il semble que les Etats cherchent après coup des justifications théoriques à une "logique des intérêts". C'est un peu plus complexe: les Etats (comme les organismes internationaux d'ailleurs, la CNUCED ou la Commission de la CEE) se cherchent aussi des alliés, un soutien dans l'opinion publique nationale ou internationale, et là ils rencontrent le débat culturel et scientifique qui a souvent précédé leurs initiatives. Les compromis sont alors obligés de se couler dans les habits d'une doctrine qui ne convient pas toujours (Principe Pollueur-Payeur ou Quotas Transférables).

Ensuite, la logique stratégique des Etats n'est pas la tactique de négociation. Sur le long terme, on peut effectivement distinguer 3 groupes d'intérêts : les pays développés, les pays à développement rapide, les pays pauvres. Les premiers ont intérêt au statu quo (y compris au "gel" voire à une réduction des émissions de gaz à effet de serre : en tout cas c'est un gel des parts sur le "bien commun global"). Les seconds n'ont intérêt à aucune limitation. Les troisièmes ont intérêt à des limitations qui ne les gêneraient pas (les quotas proportionnels à la population) mais ces droits formels sont inutiles sans aide réelle.

Dans la réalité les camps sont autrement partagés. Parmi les pays développés, certains cherchent à éviter toute limitation, d'autres cherchent un arrangement avec le Sud. La convergence de la "stratégie de blocage" avec la "stratégie accusatrice" des pays à développement rapide et des plus revendicatifs des pays pauvres, cela avec le soutien de fait

des "attentistes", peut suffire à contrer les propositions "constructivistes" de ceux qui recherchent un arrangement. (En termes classiques, on peut penser à une convergence "gauchistes/droitières" contre les "réformistes").

Quant aux résultats que l'on peut attendre aujourd'hui de Rio, nous savons une chose : c'est que Rio aura lieu en Juin 1992. Conformément au principe d'Heisenberg, nous ne pouvons donc pas savoir où en sera la négociation. Donc le vrai débat va porter (dans la période qui nous sépare de Rio) sur les conditions de l'après-Rio : où sera le "point-focal" de la gestion des problèmes d'environnement globaux, et quelle sera la direction des négociations.

A - Quel sera le "point focal" de l'après-Rio ?

Trois positions sont possibles.

1 - Un "point focal" autour du Secrétaire Général de l'ONU, comme une Commission légère, coordonnant l'action pour l'environnement dans les autres corps du système des Nations-Unis (ou de Bretton Woods). C'est la position soutenue par la France. Si elle est adoptée, beaucoup dépendra ensuite de la localisation de cette commission: à New York (dans l'orbite américaine et "libérale") ou à Genève (dans l'orbite européenne de "l'économie concertée"). Selon le cas, elle sera peu ou davantage attentive aux positions des Etats du Tiers Monde.

2 - Un "point focal" dans le PNUE élargi. Mais le PNUE est dirigé depuis Nairobi! Il lui faudrait ouvrir un bureau à New York ou renforcer son bureau de Genève. Une variante serait le renforcement du Secrétariat du Groupe Intergouvernemental sur le Changement Climatique (IPCC), ou de l'éventuelle Conférence des Parties de la Convention Climat. Ce Groupe est actuellement divisé en deux commissions (dont l'une présidée par le Japon) avec un Comité plénier (présidé par Jean Ripert). Il s'appuie sur l'antenne genevoise du PNUE.

3 - Un "point focal" dédié à la gestion du Fonds Mondial pour l'Environnement (G.E.F.) au sein de la Banque Mondiale. Dans ce cas, la question écologique globale devient ouvertement un problème de soumission du seul Sud à la "conditionnalité" environmentaliste des prêts

de la Banque Mondiale. Cette position est ouvertement soutenue par les Etats-Unis, la Grande Bretagne, et même le Canada, elle est ouvertement combattue par le Groupe des 77.

La solution la plus favorable à une gestion concertée des contradictions entre le Nord et le Sud serait la première, ou alors la seconde (avec sa variante Convention Climat). Tout dépendra des rapports de force au sein du Nord. En faveur des solutions "concertées", la France joue un rôle clé, car elle est la principale puissance diplomatique de ceux qui, dans la CEE, jouent cette solution. En fait, elle ne peut l'emporter qu'à condition d'organiser l'alliance CEE-Pays Nordiques et d'y rallier le Japon.

Mais cette alliance est difficile, d'abord à cause de la tradition de "double discours" de la France, très semblable à ses pratiques dans la négociation de la Dette du Tiers Monde: discours généreux, pratiques assez dures. (Nous avons vu l'échec relatif de la Conférence de Paris des ONG en tant qu'opération de relations publiques de la France, du fait du racisme perceptible du service d'accueil). De même, sur l'environnement, il y a un contraste entre le discours public ("le développement c'est important") et l'alignement sur les libéraux anglo-saxons dans les enceintes de Bretton-Woods. Car la CEE ne se concerte pas dans le système de Bretton Woods, chaque pays y suit sa propre ligne, et la France y suit les libéraux. Et le Japon ressemble beaucoup à la France : principes généreux, peu d'engagements précis, assez "pingre" au bout du compte. Sur l'environnement lui-même, le "double discours" français est criant, celui de la CEE également. Et ce double discours peut encore être aggravé par la fatuité ("Nous faisons mieux que les Scandinaves").

Le deuxième grand problème, c'est que la position "constructiviste" de la CEE (construction d'un ordre écologique solidaire international) gêne tout le monde. Pas seulement les Etats-Unis, mais la plupart des 77. Les arguments des Etats-Unis sont très faciles :

* On ne sait pas évaluer ce qui est grave

* On ne connaît pas la stratégie pour s'en prémunir.

Donc, "Wait and See" : ce qui convient très bien aux gouvernements productivistes du Sud qui ne demandent qu'à avoir le champ libre le plus longtemps possible.

B - Quel sera l'axe d'évolution de la négociation climat ?

Les "quotas transférables" (tradeable permits) sont avant tout une idée "accrocheuse", reprise à ce titre par la CNUCED, parce que c'est une innovation puissante, prenant à revers l'idéologie du Marché Régulateur, justifiant astucieusement les transferts de fonds du Nord au Sud. C'est un véritable "scoop intellectuel" qui permet à la CNUCED et aux 77, dont elle se fait l'avocat, de fonder théoriquement sa place dans la négociation. Elle permet également d'unifier "le Sud", Etats et peuples, NPI et PMA, Mohaytir et Agarwal.

Mais actuellement, c'est en fait inapplicable techniquement, inacceptable politiquement par le Nord, et le système des taxes a beaucoup plus de chances. Mais alors, comment une alliance CEE-AELE-Japon peut-elle obtenir l'appui du groupe des 77 ? On s'achemine sans doute vers des arrangements très différenciés.

ANNEXE SUR LA NEGOCIATION FORET

Entretien avec PATRICIA MAUGAIN, chargée du suivi de la Négociation "Forêt" au Ministère de l'Environnement, France.

Au moment du G7 à Houston (juillet 1990), un accord sur la Forêt est réclamé, principalement par les USA, le Canada et l'Allemagne de l'Ouest. En août 1990, au Premier *Prep-Com* de Nairobi, la FAO en fait son cheval de bataille et propose une Convention. Il s'agit pour elle de redorer son blason terni, comme l'avait fait le PNUE avec la Convention de Montréal. Mais en septembre, au Comité Forêt de la FAO, un tour de table révèle que le Canada et la Suède, gros exportateurs de bois-papier, ne sont pas pour une Convention. Le Japon était pour l'extension de l'ITTA (dont le siège qu'il finance à 80% est à Yokohama). Quant au Sud, il n'était même pas au courant : la FAO en avait trop fait, mais sans préparer sa base.

Les consultations reprennent les 21-22 février 91 à Genève, à l'initiative du Canada, de la Suède, de la RFA, qui avait invité 26 pays (dont Malaisie et Brésil). Elles se poursuivent en avril à Bangkok. Elles échouent : le Brésil et la Malaisie sont contre, arguant qu'il y a déjà des Conventions Biodiversité et Climat qui couvrent les raisons de protéger la Forêt (voir note de P. M. du 25/11/91). Les Etats-Unis se montrent trop brutaux, en en faisant une "négociation prioritaire". Les Suédois s'agitent de façon contre-productive. La France n'est pas contre mais, trouvant le calendrier trop chargé (même un appareil diplomatique comme celui de la France ne peut suivre l'ensemble du processus de Rio), elle propose un protocole Forêt dans la Convention Climat. Le Japon et le Royaume Uni proposent une charte (genre déclaration) qui prévoira le lancement ultérieur d'une négociation pour une Convention.

Notre interlocutrice est elle-même dubitative sur l'applicabilité d'une Convention internationale en général, et sur la Forêt en particulier, car la déforestation implique toute

l'activité économique diffuse d'un pays : 45% vient de l'agriculture (70% en Afrique Tropicale), puis vient le ranching (Brésil), puis l'exploitation des grumes.

Au 2° *Prep-Com* de mars-avril 1991, le Sud exige une Déclaration non contraignante. C'est la Malaisie (attaquée sur le Sarawak) qui est en pointe, soutenue par le Brésil (et en seconde ligne par l'Inde et le Mexique). Et, au 3° *Prep-Com*, les Pays en Voie de Développement veulent mettre le moins de choses possible dans la charte.

Parallèlement, la CEE (voir par ailleurs) s'est engagée dans l'Initiative Amazonie. Le Brésil demande pour cela une aide de 1,5 milliard de dollars, que la CEE n'a pas. Attention : il s'agit bien de "New Money". Le problème de la Dette, quand il est couplé à celui de l'Environnement, ne peut être réglé par des "échanges dette-nature" qui n'apportent pas de "New Money".

Je pose alors la question : est-ce que le Japon n'a pas aidé en sous-main la Malaisie pour torpiller la Convention, et je lui suggère l'autre hypothèse (glanée chez J.Lutzeberger et M.Saragoussi) d'une erreur de coordination du Sud qui aurait pu tirer avantage d'une convention Forêt à condition d'aborder positivement la négociation. P. M. me répond que la faute diplomatique principale émane de la FAO. Celle-ci a été très surprise de constater que la France ne la soutenait pas pour une Convention. En fait, tout le monde est contre l'idée que la FAO gère une Convention, car la FAO est mal vue, on lui reproche de mal travailler.