

II - LES ORGANISMES DE GENEVE.

Il y a une spécificité européenne des organisations internationales qui y ont leur siège. Les Européens n'ont pas été, autant que l'Amérique, bouleversés par la révolution néo-libérale des années Reagan. Les organisations qui ont leur siège en Europe, à commencer par la CEE elle-même, mais aussi celles du système de l'ONU, restent marquées par leur origine multilatéraliste, relativement bienveillantes à l'égard du Tiers-Monde, keynésiennes voire sociale-démocrates dans leur inspiration.

Nous réservons une partie spéciale à la grande organisation internationale de l'Europe elle-même, la CEE. Ici, nous allons rapporter le point de vue de deux organismes importants du système de l'ONU, entre les III^e et IV^e *Prep-Com*²¹. La première est évidemment le secrétariat de la CNUED (*UNCED* en anglais) elle-même. La seconde est l'institution représentative des intérêts "développementalistes" du Tiers-Monde, la Conférence des Nations-Unies pour le Commerce et le Développement (CNUCED ou *UNCTAD* en anglais).

1 - Un point de vue de la CNUED²².

Il peut être intéressant de donner le point de vue d'un des animateurs du secrétariat de la CNUED sur "l'ambiance" des négociations.

Pour notre interlocuteur, le critère du succès de Rio n'est pas la signature des conventions Climat et Biodiversité. Il suffira d'une indication de consensus. Ce qui se prépare sur la Convention Climat n'est d'ailleurs pas, selon lui, très intéressant : stopper la croissance des émissions des gaz à effet de serre de la part des pays industrialisés. Or il faudrait pour le moins organiser une *décroissance*, pour "faire de la place" au développement du Sud. Pourtant, ce serait déjà une avancée réelle : on passerait d'un mirage à des engagements sérieux.

²¹ Dans le jargon CNUED, on appelle ainsi les réunions de Comité Préparatoire à la Conférence de Rio. Le troisième a eu lieu à Genève en août-septembre 1991, le quatrième à New-York en février 1992.

²² Il s'agit d'un entretien avec M. Tahar Hadj-Sadok, entré au secrétariat au moment du 2^e *Prep Com* à la CNUED pour les affaires économiques. Son rôle : veiller à ce que le "développement" reste à l'ordre du jour.

Le vrai critère du succès de Rio, ce serait la mise en place du financement pour un programme d'action sérieux en faveur de l'environnement au Sud. Ce financement n'aura pas un gérant unique. Il faut envisager d'une part un financement spécifique annexé à chaque convention spécifique, et un renforcement des institutions existantes comme le PNUE. Les grands bailleurs de fonds du système de l'ONU refuseraient la mise en place d'une nouvelle institution.

Un programme d'action ambitieux comprendrait en outre :

- * La réduction du protectionnisme agricole et manufacturier du Nord à l'égard du Sud.
- * La protection des forêts.
- * La réduction de l'endettement du Sud.

Objectivement, où en est-on ?

Le III^e *Prep-Com* a vu la poussée du thème "Développement", à l'instigation du Sud qui a réussi à le remettre au même niveau que le thème "Environnement". Cette offensive des pays du Sud (en fait, le "Groupe de 77") a été fortement appuyé par les ONG du Sud, en particulier le très actif *Third World Network* de Malaisie. Mais ce bouleversement de l'axe des négociations a déséquilibré même les négociateurs du Sud, qui étaient représentés par des spécialistes de l'environnement, pas forcément rompus à l'économie du développement.

En fait, le Sud vient donc de remonter la barre très haut, comme s'il s'agissait de renégocier le fameux "*Nouvel Ordre Economique International*" qui avait échoué en 1977. Ce volet "transectoriel" de la négociation sera le premier à l'ordre du jour du IV^e *Prep-Com*. On peut s'étonner d'une telle offensive, qui risque de ne laisser aux 77 que le choix entre la capitulation ou l'échec de Rio. Car le rapport de force des pays du Sud est formidablement dégradé depuis les années 70 : ils ne peuvent plus compter sur la rivalité américano-soviétique, les bastions comme l'OPEP sont considérablement affaiblis, les pays les plus nationalistes sont étranglés par l'endettement... Pourtant, les pays du Sud ont le sentiment qu'ils ont, à la CNUED, une "fenêtre" conjoncturelle, où ils peuvent jouer quelques cartes.

D'abord, ils ont le sentiment que le Nord est demandeur. Le Nord sent venir la crise écologique globale, dont il porte la principale responsabilité, et pourtant il sait que le Sud doit aussi faire des efforts, et certains pays du Nord sont prêts à l'y aider. Les nouvelles divisions au

Nord (Etats-Unis d'Amérique - Europe - Japon) prennent la relève de la rivalité Est-Ouest. Les abandons de dette en faveur des Pays les Moins Avancés, les négociations sur le démantèlement du protectionnisme à l'égard du Sud, témoignent de cette évolution.

Le Sud lui même commence à prendre conscience des urgences. Il n'est pas contre la défense de l'environnement, mais refuse que cela prenne unilatéralement la forme de nouvelles embûches au développement. Pour certains pays du Sud, ravagés par des crises écologiques locales (désertification, érosion, manque d'eau), *le développement, c'est d'abord l'amélioration de l'environnement*. D'autres ressentent directement la montée des périls planétaires (montée des eaux marines, réchauffement de l'atmosphère). Bref, le Sud est devenu ambivalent sur les questions d'environnement.

On constate une évolution parallèle sur la question démographique. Contrairement à il y a 30 ans, il y a maintenant quasi unanimité au Sud pour freiner l'expansion démographique. Mais cela, pour favoriser le développement en faveur des populations vivantes et des enfants à naître, pas au nom de l'environnement ! Ainsi, les négociations du Sud ne peuvent pas supporter les arguments du genre : *"Il ne sert à rien de diviser par deux les émanations d'un autobus si l'explosion démographique rend nécessaire un deuxième autobus" : pour eux, le problème est le financement du deuxième autobus !*

Là encore cependant, la sensibilité au lien "environnement-développement-démographie" évolue. Et là encore, c'est plus facile au niveau de crises localisées : surcharge démographique sur les écosystèmes fragiles, entassement dans les bidonvilles, etc... Mais aussi, le Sud se rend compte que la crise globale du climat est la question-clé qui articule, au yeux du Nord, la démographie à la question de l'environnement.

Les pays du Sud sont donc prêts à négocier leur propre contrôle démographique contre une aide au développement de la part du Nord, au nom de la défense de l'environnement. Ils le feront néanmoins avec discrétion, car demeure la vieille suspicion à l'égard du Nord (qui voudrait simplement se débarrasser de la "menace" démographique du Sud), et en outre le Sud demeure divisé sur cette question.

Le Nord est prêt à faire quelque chose contre la pauvreté (thème qui figure à l'Agenda XXI qui doit être adopté à Rio au chapitre : *"Combating poverty & providing basic needs"*). Mais le principal risque sur Rio demeure la réticence des Etats-Unis à l'égard du dégagement de "ressources nouvelles et additionnelles". Les fonds pour l'environnement risquent d'être prélevés sur des fonds pour le développement, assujettis à une nouvelle conditionnalité.

L'Europe n'a pas les mêmes réticences, elle donne l'impression d'être plus ouverte à des fonds additionnels, permettant de relancer le développement et le réorienter vers des modèles plus soutenables. Le Japon a donné des indications précises sur son adhésion à une approche semblable; peut-être prendra-t-il en Avril 92 l'initiative de convoquer une conférence sur le financement du développement soutenable.

2 - Le point de vue de la CNUCED ²³.

La CNUCED, comme son nom l'indique, s'occupe du rapport entre commerce international et développement. A ce titre, l'élaboration d'un droit international sur l'environnement représente d'abord pour elle une menace potentielle sur l'accès des pays en développement au commerce international :

- soit que la fixation de normes fonctionne comme une barrière protectionniste,
- soit que les rétorsions commerciales ou la conditionnalité des prêts servent de "sanctions", de la part du Nord, à des violations, au Sud, du droit de l'environnement.

La CNUCED aborde ces problèmes en "avocat institutionnel du Sud" vis à vis des systèmes de l'ONU et de Bretton-Woods. Elle y représente des *Etats*, y compris des Etats ultra-développementistes, et pas nécessairement leurs peuples, ce qui éclaire sa position. La doctrine de la CNUCED s'est formée lors d'une réunion informelle à Oslo ²⁴ et notamment sous l'impulsion de Mme SORSA de la Banque Mondiale. Elle sera confirmée par le rapport VOSSENAAR en Octobre 1991.

²³ Il s'agit d'un entretien avec M. DOMEN, de l'Unité des Questions Intersectorielles (Environnement, femmes, désarmement...) de la CNUCED, Chargé d'une mission sur le développement durable.

²⁴ Document CNUCED VIII-2.

La CNUCED reconnaît cependant qu'à côté de l'usage (qu'elle condamne) des *sanctions économiques* se pose bel et bien un problème de lutte contre le "dumping écologique". Il est certes légitime de lutter contre le "dumping" écologique (et social), mais le problème est bien celui de la *fixation multilatérale des normes*.

C'est dans le cadre du GATT que devraient se fixer ces normes, mais l'ennui est que le processus de négociation dans le GATT est fortement pyramidal. D'abord le G7 fixe les orientations, puis un "Groupe des 22" — qui comprend, outre les 7 Grands Pays Industrialisés, des "petits" industrialisés comme la Suisse ou des "grands" en développement comme l'Inde et le Brésil — achève la négociation, dont le résultat est présenté "bouclé" à l'Assemblée plénière. C'est pour répondre d'ailleurs à ce problème que la CNUCED a été créée en 1964: offrir une forme pour l'expression des intérêts des pays du Tiers-Monde. C'est là que le débat "ouvert, transparent et équilibré" peut préparer la fixation de normes universelles par le GATT ou la CNUED.

Plus généralement, les rapports de la CNUCED avec sa "base", les pays du Tiers Monde, ont évolué. En 1988, ceux-ci ne voulaient rien savoir de l'environnement. En 1990, la CNUCED a reçu un mandat, et en 1991 une résolution lui demandant de travailler sur la question. Sur les questions technologiques afférentes, la Commission de la technologie de la CNUCED a adopté une décision en 1990. Elle fut critiquée, et la CNUCED a reçu mandat de la retravailler. Il existe aujourd'hui une très forte demande des Etats adressée à la CNUCED au sujet de l'environnement. La CNUCED y résiste, refuse de discuter les problèmes tels que l'eau et ne s'intéresse qu'au global: climat, forêts, biodiversité, politique commerciale, technologie, financement.

Ce dernier point est la question-clé. Elle risque de se solder par le simple élargissement d'un fonds spécial, le Fonds Mondial pour l'Environnement (*Global Environment Facility* : GEF) de la Banque Mondiale. On renouerait alors avec ce que notre interlocuteur appelle la "méthode Montréal" : on négocie entre industrialisés, on évalue ensuite le pouvoir de nuisance de grands pays en développement (Inde, Chine, Brésil), et on tente de les amadouer par des financements.

La philosophie de la CNUCED est tout autre. Les "compensations" offertes par le Nord pour contraintes écologiques doivent être un droit, et pas une libéralité. D'où l'importance prêtée à la doctrine de l'environnement comme *ressource*, et au "Principe Usager-Payeur". L'usage du patrimoine naturel (par exemple, la pollution de l'atmosphère) doit être payée à ses propriétaire.

Selon cette doctrine, il ne faut pas tout mêler. C'est desservir l'environnement que de mettre trop de contraintes sur le commerce international sous prétexte d'environnement. D'abord, le commerce international est, dans la plupart des pays du Sud, secondaire. C'est l'activité domestique qui dégrade le plus l'environnement. Ensuite, il faut se défier de l'argument souvent entendu (notamment aux Etats-Unis)²⁵ selon lequel la meilleure façon de sanctionner les pays qui maltraitent l'environnement serait les sanctions économiques (commerciales et financières). Outre que l'efficacité de ces sanctions n'est pas assurée, elles sont un instrument hautement asymétrique. Qui pourrait ainsi sanctionner les Etats-Unis ? Pas même la Communauté Européenne...

Enfin, il faut être cohérent. Quand en 1972 l'OCDE a avancé le "Principe Pollueur-Payeur", elle reconnut le caractère politique, et donc négocié, de la fixation des seuils de pollution. On ne peut donc pas dicter aux pays du Sud leurs propres seuils. C'est aux communautés locales (du national au municipal) à fixer leurs propres normes à la lumière de leurs propres priorités, selon le principe de subsidiarité. On verra alors des normes différentes prévaloir dans les différentes communautés.

Le commerce international est lui-même l'effet des différences dans les avantages comparatifs des différentes communautés nationales. Pourquoi supprimer le droit à cette différence-là ? La fixation de normes environnementales universelles serait donc une entrave au commerce international, de même que la fixation de normes sociales serait une mesure protectionniste (de la part des pays socialement les plus avancés).

Bien sûr, le principe de subsidiarité peut amener à la fixation de certaines normes internationales quand tous les pays du monde sont concernés. Les "nuisances olfactives" ne se réglementent pas au même niveau géographique que l'effet de serre ! Mais alors ces normes doivent être l'objet de négociations multilatérales, et l'échelle géographique de la fixation des normes fait partie de la négociation.

²⁵ Ce fut aussi la position de Mrs Thatcher. En France, Michel Barnier, alors "Monsieur Environnement" du RPR et futur ministre de l'environnement du gouvernement Balladur, considère la suspension des prêts multilatéraux comme seule sanction possible des contrevenants du droit de l'environnement (*Projet N°226, été 1991*).

Mais qui sont-ils ? C'est une question politique : il faut déterminer et allouer des droits sur le patrimoine commun de l'humanité. Dès lors, les tenants du "Marché", en particulier les Etats-Unis, seront pris à leur propre piège : il leur faudra payer leur usage de ces biens communs.

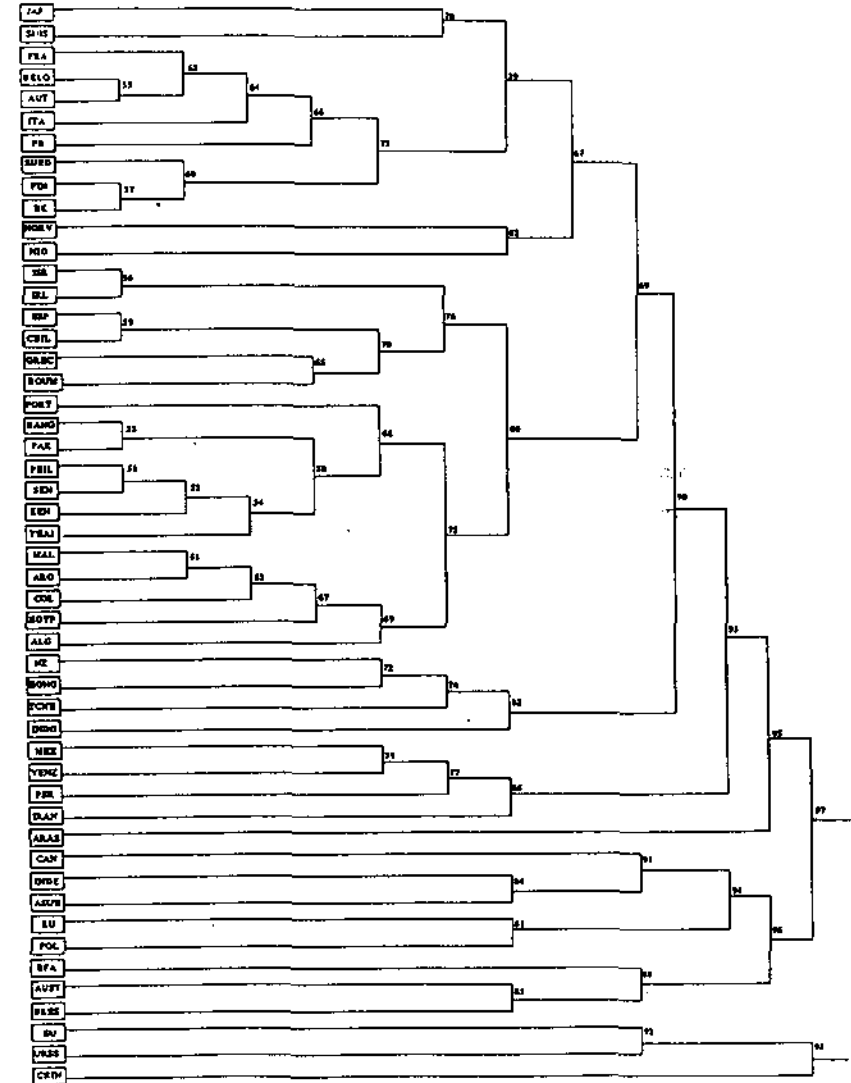
Exemple : la création de permis sur les émissions de carbone dans l'atmosphère. La CNUCED a défendu dès la conférence de Bergen (1990) la doctrine de Michaël GRUBB du Royal Institute for International Affairs, à Londres, lequel a présenté un rapport pour la CNUCED: "A Global Scheme for Tradeable Carbon Emission Permits" dont le manuscrit et les conclusions politiques ont été mis en circulation pour la préparation du IV^e *Prep-Com*. Dans ce rapport, M. GRUBB défend une position proche de celle d'Agarwal et Nairin avec permis négociables.

* * *

Les positions que nous venons d'évoquer reflètent la perception qu'ont les responsables internationaux de la position des Etats qui sont en quelques sortes leurs mandats. Or ces "positions d'Etat" sont en fait des positions de gouvernements. Mais ces gouvernements eux-mêmes représentent une synthèse des vues de leur nation. Une synthèse orientée : la forme d'hégémonie de leurs élites. L'hégémonie sur une nation représente en gros les intérêts dominants de cette nation, mais elle intègre de ce fait la manière dont est obtenu le consentement des dominés. La formation de cette synthèse est un processus qui occupe l'essentiel de la Science Politique.

Pour comprendre comment s'est formée la position gouvernemental des pays (du Nord et du Sud) sur la négociation climat, nous allons examiner de plus près deux ensembles géographiques significatifs : l'Asie et l'Europe.

Graphique 4
Classification hiérarchique



QUATRIEME PARTIE LES POSITIONS EN ASIE

A elle seule, l'Asie constitue la moitié de la population mondiale. On y trouve des peuples parmi les plus pauvres, et le pays technologiquement le plus avancé : le Japon. Plusieurs pays, dirigés par des dictatures résolues, sont entrés dans une croissance extrêmement rapide, le plus rapide de l'histoire du monde. Ce continent est donc le principal émetteur potentiel de gaz à effet de serre, et il présente les plus spectaculaires contrastes Nord-Sud, avec toute la gamme des situations intermédiaires : d'où son intérêt tout particulier. Ici, il nous servira essentiellement à comprendre pourquoi le Sud fut loin de s'identifier à la position : "il faut faire quelque chose contre l'effet de serre".

La position initiale des pays asiatiques en développement dans le processus de la CNUED était l'indifférence. La plupart des pays ne voyaient pas en quoi ces questions les concernaient véritablement. L'environnement était (et reste toujours, jusqu'à un certain point) considéré par beaucoup de gouvernements comme antithétique au développement, même si de nombreux groupes de citoyens et les ONG voyaient la question différemment. L'intérêt était en outre limité par la pauvreté du savoir concret quant à l'impact possible du changement climatique global sur les conditions de vie locale et les perspectives de développement. Encore plus important, il y avait un pessimisme durable sur la possibilité même d'un dialogue Nord-Sud quant aux questions planétaires (pessimisme encore aggravée par la seconde guerre du Golfe). Résultat : l'Asie, comme la plupart des régions du Sud, entra dans la discussion pour y poursuivre des intérêts étroitement nationaux (le plus important d'entre eux étant la recherche de gains financiers), plutôt que d'essayer d'influencer les traits structurels de la situation mondiale ²⁶.

²⁶ Cette partie consiste essentiellement en la synthèse de l'enquête de Tariq BANURI [1992], réalisé sous la coordination de l'auteur grâce à un financement de l'UNESCO.

Les évolutions de chaque pays à partir de cette attitude commune d'indifférence ou d'égoïsme furent déterminés par un certain nombre de facteurs :

- le niveau de revenu et d'industrialisation du pays ;
- sa conscience de soi, de ses succès et de son potentiel hégémonique ;
- sa capacité de se défendre contre les accusations de "nuisance environnementale" (et donc sa crainte de nouvelles conditionnalités) ;
- son besoin de se défendre contre les conséquences de changements globaux ;
- son approche de la relation entre développement économique et protection de l'environnement ;
- ses dotations en ressources naturelles ;
- sa capacité de nuisance et son pouvoir de négociation dans la communauté des nations (laquelle dépend elle-même du revenu, de la taille, des succès économiques et de l'indépendance financière).

Toutes ces attitudes sont modulées par des facteurs domestiques, en particulier la force et l'indépendance des O.N.G. et des organisations de la société civile, y compris la capacité de recherche et d'analyse disponible dans le pays.

I - L'IMPORTANCE DU REVENU NATIONAL ET DU CONFLIT NORD-SUD.

Alors que l'idée de la CNUED était de se confronter aux problèmes globaux, la plupart des pays n'y ont vu que leurs étroits intérêts nationaux. Comme les intérêts des pays industrialisés du Nord diffèrent considérablement de ceux des pays du Sud dont les économies sont basées sur la biomasse, il en a résulté une opposition croissante entre ces deux ensemble d'espaces économiques. Le conflit est très facile à décrire. La soutenabilité écologique globale requière des changements dans la structure des comportements ayant des effets sur la consommation d'énergie et sur la production et la consommation de biomasse. Il s'agit essentiellement de réduire la diffusion, dans l'atmosphère, de gaz carbonique et de méthane. Une telle réduction peut être obtenue, soit par l'altération du style de vie intensif en consommation de ressources des pays riches, soit par réduction de la consommation et de la

population des pays pauvres et peuplés. Les deux côtés essaient de se protéger contre la solution qui leur serait défavorable !

Les pays du Sud se sont de plus en plus ouvertement ralliés à la position selon laquelle la crise écologique a été produite par la sur-consommation et le gaspillage du Nord, et que, donc, c'est au Nord de payer pour la réparation des dommages. Les pays du Nord, avec une conviction qui a diminué au cours de la négociation, ont montré du doigt la croissance des populations du Sud et leurs fautes de gestion comme les problèmes essentiels. De la même façon, en ce qui concerne les solutions, le Sud demandait une assistance financière et technologique pour l'aider à se développer sans causer de dommage à l'environnement. Les pays du Nord, de leur côté, soulignaient l'urgence de contrôler la population du Sud, de conserver l'énergie, de libéraliser les marchés, et d'améliorer la gestion des ressources.

On note de pareilles différences dans l'analyse des positions asiatiques elles-mêmes. Le Japon, seul pays asiatique du "Club des riches", a essayé de mettre l'accent, non sur la consommation, mais plutôt sur la question des techniques dangereuses pour l'environnement, la pression des populations sur les ressources dans les régions pauvres, et les mauvaises formes de régulation (normes et réglementations trop laxistes). Il a déployé de grands efforts pour prouver son innocence sur les questions environnementales. Ses prescriptions tournaient également autour du développement technologique, du contrôle des naissances, de l'éradication de la pauvreté, et de l'amélioration des normes et des règlements. Inutile de dire que ces solutions impliquaient l'excellence du modèle japonais. De la même manière, Singapour, nouveau venu dans le club des pays riches, n'avait pas pris de position explicite sur ces questions avant la CNUED. Son rapport suggéra que tous les problèmes pourraient être résolus en suivant le "modèle de développement de Singapour".

Au contraire, les pays du Sud du continent se sont unis pour accuser le Nord pour ses gaspillages et pour l'usage excessif des ressources naturelles. Toutefois, les gouvernements du Sud n'ont pas saisi cet argument pour critiquer les conditions structurelles sous-jacentes. En fait, leurs objectifs semblaient être de mettre une pression morale sur le Nord, afin qu'il leur offre une compensation pour les dommages historiquement subis. Un autre objectif était

d'affirmer que, sauf si les pays du Nord prenaient l'initiative de prendre des mesures, et sauf s'ils offraient une assistance financière pour permettre au Sud de bénéficier des "facilités" dont le Nord avait joui pendant dans les deux derniers siècles, le Sud n'aurait pas l'intention de prendre de mesure, même en faveur de son propre contexte local. Enfin, cette position jetait les bases d'une résistance contre tout mouvement possible du Nord vers l'imposition de nouvelles conditionnalités sur le Sud.

En somme, ni le Nord ni le Sud du continent n'ont réellement essayé d'en venir aux aspects réellement globaux du problème. Les deux sous-ensembles de pays ont principalement essayé d'avancer les solutions protégeant leurs propres intérêts. Pour bien saisir ce point, il est utile d'en revenir à l'image selon laquelle la CNUED serait comme l'amorce d'un "mouvement global des enclosures" dans lequel les droits sur les biens communs planétaires seraient édictés et répartis. Cela signifie que les solutions globales requièrent la reconnaissance explicite du fait que les biens communs se sont dégradés, à cause d'une absence de "gouvernance" ²⁷ globale ou locale. Mais ce n'est pas la façon dont la discussion a été évaluée. Cet argument n'a été développé que de façon indirecte et marginale, spécialement par des groupes externes à la négociation et par des ONG.

Comme l'intérêt du Nord est que tout accord soit basé sur le principe des droits acquis historiquement (étant donné qu'il est l'utilisateur le plus intensif des biens communs), il a essayé de bloquer toute discussion sur la régulation des droits de propriété ou la redistribution. D'un autre côté, les pays du Sud, qui auraient pourtant bénéficié d'un accord sur la base d'une juste redistribution (à la fois historiquement et synchroniquement), n'ont guère montré de vigueur à faire avancer une telle doctrine.

Du point de vue des pays pauvres, les solutions à la crise environnementale peuvent être envisagées de deux manières. La première manière, adoptée implicitement par la plupart

²⁷ Conformément à des justifications étymologiques présentées ailleurs (BENKO et LIPIETZ [1992]), je propose de "refranciser" directement ce terme anglais qui désigne un ensemble de formes de régulation (de "l'habitus" à la Bourdieu, aux traités internationaux).

des gouvernements du Sud, soutient que la responsabilité de trouver et mettre en oeuvre des solutions revient seulement au Nord, et que donc les seuls buts du Sud sont de s'assurer que ses propres priorités n'en sont pas affectées. La conception alternative, adoptée par quelques ONG du Sud, est que le Sud et le Nord doivent travailler ensemble pour prévenir la persistance des comportements et des conditions qui ont amené la crise. La première position laisse toutes les possibilités de contrôle entre les mains du Nord, tandis que la seconde met au défi précisément cette asymétrie du contrôle. Encore plus important, la première vue renonce en fait à remettre en cause l'argument des droits historiquement acquis.

Les deux positions impliquent différents "langages", et cela aussi à des implications quant aux rapports de force contre le Nord et le Sud. Les intérêts du Nord sont avantagés quand la discussion s'en tient au langage des intérêts nationaux, de l'aide internationale, des transferts financiers, et du *business as usual*, laissant ainsi les droits historiques prévaloir par inertie. Au contraire, ce serait l'intérêt du Sud que les discussions soient conduites dans le langage des transformations et des innovations — comme par exemple les droits de propriété sur les biens communs planétaires, les conditionnalités (imposées aussi au Nord), ou les interdépendances globales. Dans la réalité, le Sud a perdu dès que le premier langage a commencé à dominer les discussions. Ce n'est que lorsque les ONG ont commencé à introduire des termes des discussions alternatifs pour le processus de négociation (et dans l'agenda national) que les intérêts du Sud ont commencé à émerger avec quelque force.

Toutefois ce langage alternatif ne fut pas introduit seulement pour discuter des problèmes de régulation globale (ici : la Convention Climat). Ce langage a émergé d'un demi-siècle d'expérience de développement dans le Sud. En effet le point central de la position alternative (s'il y en a une) est un point de *pertinence domestique* : le besoin urgent de décentralisation, de participation, et de contrôle populaire. Ce qui, en fait, met au défi les bases mêmes des politiques de développement dans la période post-coloniale... politiques menées par ces mêmes élites du Sud qui conduisaient la négociation-climat.

En d'autres termes, on a pu entendre deux voix différentes émerger du Sud. La demande des délégations gouvernementales est celle de ressources financières additionnelles

pour leur pays ou pour le Sud en général, mais à l'intérieur des formes structurelles existantes, au niveau national ou global. Les gouvernements dépendant de l'assistance étrangère (par exemple l'Inde, le Pakistan) laissent entendre qu'ils seraient d'accord pour des conventions globales seulement si elles étaient compensées par "des transferts financiers nouveaux et additionnels" (*new additional financial transfers*) et par des "transferts avantageux de technologies favorables à l'environnement" (*concessional transfer of environmentally friendly technologies*). Les gouvernements dépendants de l'exploitation de leurs ressources naturelles pour leur développement (par exemple la Malaisie) souhaitent ou bien se voir accorder de continuer une telle exploitation, ou bien recevoir une compensation financière pour le renoncement à cette exploitation. Les pays en développement rapide recherchent le maintien du système de libre échange qui a stimulé leur développement. Quant aux pays à l'économie stagnante, ils demandent l'élimination du "fardeau de la dette" qui pèse sur eux. Tous les pays désirent éviter de nouvelles formes de conditionnalité.

Toutes ces positions, toutefois, restent des stratégies de nature nationaliste, basées sur la vision préexistante du développement et de la coopération internationale. La voix des ONG est différente. S'il est vrai que des ONG, tel que le *Centre for Science and Development*, en Inde, ou le *World Rainforest Movement*, en Malaisie, ont soutenu la demande de "transferts additionnels" (et même, ont émis des suggestions concrètes sur la façon dont cela pourrait se faire), elles se sont surtout préoccupées de la manière dont ces ressources seraient allouées à l'intérieur de leur pays. D'où leur demande d'une transformation des formes de gouvernances domestiques, vers la décentralisation et des formes plus participatives. De plus, elles essaient aussi d'établir les bases d'une gouvernance globale selon un nouvel ensemble de paramètres, incluant une transformation spectaculaire dans la nature des relations d'aides. Inutile de dire que ces vues n'ont pas été très bien reçues par le Nord.

Les ONG d'Asie (et du Tiers-Monde en général) se sont aussi montrées moins pointilleuses sur la conditionnalité que leur gouvernement. Ce n'est pas seulement parce qu'elles peuvent se le permettre. Une raison plus importante est que elles reconnaissent à la base des conditionnalités déjà existantes une critique fondée des formes d'actions gouvernementales centralisées: corruption, inefficacité, incompetence des gouvernements,

illégitimité et non représentativité. De ce fait, ces gouvernements ont besoin de se voir affecter de force des buts socialement désirables. Une vision de la société alternative, décentralisée, fondée sur la société civile plutôt que sur l'Etat, ne connaîtrait pas ces problèmes. Dans la vision alternative, des buts socialement désirables ne seraient pas sélectionnés par des consultants expatriés mais par la société elle-même, à travers des institutions collectives décentralisées et participatives.

II - LA CAPACITE HEGEMONIQUE

L'hégémonie, au sens gramsciste du terme, inclut à la fois la capacité d'amener les autres à se réunir en groupe autour d'une plate-forme, et aussi la capacité de former des alliances avec d'autres groupes. Les pays qui ont un "potentiel hégémonique" poursuivent les deux buts. Le Japon ne voudrait pas seulement amener les pays d'Asie sous son affluence hégémonique, mais aussi être capable de forger les alliances sur la base de sa vision du monde avec d'autres groupes, plus particulièrement avec les pays du Nord. La Chine et l'Inde n'essaient pas seulement de rassembler autour d'eux le Sud sur une plate-forme unique, elles voudraient aussi que cette plate-forme fournisse une base pour un accord avec le Nord. Les efforts indiens pour établir son hégémonie sur l'Asie du Sud ont échoué, non seulement à cause d'une absence de vision de ce qui pourrait unifier les différents pays de la région, mais aussi à cause de perspectives pessimistes du leadership indien quant à la capacité à former des alliances avec des regroupements économiquement plus puissants.

L'hégémonie est en partie une question de confiance en soi. Les élites gouvernementales d'un petit nombre de pays seulement (la Chine, l'Inde, le Japon, Singapour) croient qu'ils ont le droit de poser les questions morales et politiques sur la scène internationale (l'Inde et Singapour étant peut-être moins crédibles que les autres). D'autres pays reprennent les perspectives morales du monde industrialisé comme le cadre définitif pour discuter des questions planétaires, et de ce fait ne s'intéressent qu'aux aspects techniques et financiers du problème.

Un trait caractéristique des leaders putatifs est leur volonté de présenter leur modèle de développement comme un modèle pour les autres. Le Japon devient de plus en plus le "modèle définitif du développement réussi" (même pour la Chine). La Chine a longtemps été un modèle pour de nombreux critiques du développement capitaliste. Singapour voudrait être reconnu comme un successeur plus pertinent que le Japon (pour les sociétés du Sud contemporaines). La tradition philosophique et spirituelle de l'Inde a été traduite en expériences, en particulier le Gandhisme, qui ont fait l'universalité du modèle indien. Par ailleurs l'Inde a également des dessins d'hégémonie régionale, et cela a des implications pour son rôle planétaire.

La perception d'une capacité hégémonique émerge aussi de l'histoire de l'implication de certains pays dans les discussions de négociations internationales. Par exemple, l'Ambassadeur de Singapour, Koh, président des Comités Préparatoires (*Prep'Com*) de la CNUED, se distinguait déjà dans les négociations de la Convention sur les espaces maritimes,

Ces différents paramètres ont également influé sur les stratégies d'alliances. La Chine et l'Inde ont enterré leurs divergences pour coopérer dans le rassemblement de nombreux pays du Sud dans la négociation CNUED. Singapour a essayé de se situer en position de courtier entre le Nord et le Sud. Le Japon a adopté une ligne plus "douce" que les autres pays industrialisés dans le but, on présume, que le Sud placerait sa confiance dans les mains japonaises.

Le plus grand obstacle à l'établissement d'une hégémonie, au sens du terme précisé plus haut, est l'absence de confiance entre le Nord et le Sud. Les préoccupations globales qui ont conduit à la CNUED exigeaient une coopération planétaire et des institutions mondiales. Toutefois, des institutions planétaires légitimes et fonctionnant correctement requièrent l'existence, au niveau global, d'une *communauté politique*, c'est-à-dire une communauté où les individus reconnaissent leur entière inter-dépendance. Il faut bien reconnaître que ce type de communauté n'existe même pas au niveau national dans certains pays du Sud, pour ne pas parler de ce qui se passe au niveau global ! Encore plus important, elle requiert l'existence, au niveau global, d'une *communauté morale*, c'est-à-dire un sens de valeurs partagées quant

à ce qui est juste et équitable sur la planète. Cela n'existe pas non plus au niveau global, et même pas dans la plupart des Etats nationaux. Le résultat en est l'absence de confiance entre le Nord et le Sud, et l'impossibilité d'arriver à des accords qui exigent la coopération, des sacrifices mutuels, et une redistribution intertemporelle aussi bien qu'interrégionale.

L'absence de confiance est encore plus évidente chaque fois que les questions structurelles de consommation globale sont soulevées. La forte réticence à aborder ces questions dans les pays industrialisés, y compris le Japon et Singapour, et le fait qu'il n'y ait pas de mouvement social significatif pour abaisser le niveau de consommation au Nord, suggèrent que les réductions de la consommation au Nord en vue de maintenir la soutenabilité globale ne sont pas à l'ordre du jour. Des initiatives respectables au Japon (tel que le Forum Economique Global de 1991) ne plaident pas pour un déclin des niveaux de consommation et comptaient sur la persuasion morale pour arriver aux changements nécessaires. Qu'en conclure, sinon que les pays du Nord attendent du Sud de fournir le gros de l'effort d'ajustement à la crise écologique ? En d'autres termes, les peuples des pays du Nord semblent voir leur consommation comme une valeur moralement supérieure à celle des peuples du Sud. Naturellement le Sud n'est pas d'accord ! Comme le souligne la Déclaration de Beijing, l'accord à la CNUED ne pouvait être basé que sur le principe que les besoins de base pour la subsistance ont priorité sur les biens non essentiels ; en d'autres termes que la consommation des pauvres est supérieure moralement à celle des riches. L'absence de "communauté morale" signifie précisément que les deux côtés n'ont pas le même point de vue sur la question. Même dans un pays du Sud, les riches considéreront probablement leur propre consommation comme étant supérieure et donc plus nécessaire à défendre que la consommation des pauvres de leur propre entourage. L'absence de communauté politique se reflétera dans le fait que les riches ne voient pas l'importance politique de garantir une consommation de base pour les pauvres, principalement parce qu'ils ne perçoivent pas l'interdépendance entre leurs propres intérêts et celui des pauvres.

L'absence de confiance peut conduire dans deux directions différentes. Ou bien on peut en tirer argument en faveur d'une décentralisation des processus de décision, et de la construction graduelle d'institutions globales. Une autre direction, pour les pays pauvres, est

de renoncer à tout intérêt pour les questions de régulation globale. Dans ce cas il n'y aurait aucun intérêt (disons, pour l'Indonésie) à suggérer que tous les pays s'imposent des contraintes sur leurs propres comportements de façon à protéger la planète. Il en serait ainsi parce que l'Indonésie aurait raison de penser que la mise en oeuvre de tels accords n'aurait rien d'universelle et que prévaudrait la règle du "Deux poids, deux mesures" (appliquée au même moment à l'Irak). C'est cette seconde direction qu'a pris la discussion.

Cela explique pourquoi les pays du Sud en général et ceux d'Asie en particulier n'ont pas saisi l'opportunité, offerte par ces discussions, de prendre en mains la question de la gouvernance globale. Au contraire, leur principal effort a été d'utiliser l'occasion pour s'assurer des transferts financiers garantis du Nord, et d'affirmer l'importance de maintenir à l'heure actuelle la priorité au "développement".

III - PAYS CONCERNES ET PAYS DEFIANTS

Un autre ensemble de raisons a influencé l'attitude des pays envers les discussions de la CNUED et leur rapport à la crise écologique globale en émergence. Certains pays sont *concernés* (le Bangladesh, les Maldives) parce qu'ils sont clairement affectés par la dégradation planétaire. D'autres pays sont *défiants* parce qu'ils ont été désignés comme les principaux contributeurs à la dégradation globale (la Chine, l'Inde, le Japon, la Malaisie). A côté de ces cas, toutefois, la plupart des pays se sont caractérisés par une attitude *indifférente* vis-à-vis de la CNUED. C'était le cas des pays qui n'étaient ni accusés de contribuer significativement à la crise écologique globale, ni spécialement menacés par elle.

Le Bangladesh et les Maldives ont fait entendre leur voix dans le débat planétaire, même sans connaissance concrète, parce que ils étaient clairement identifiés comme les futures victimes du réchauffement planétaire et de la montée du niveau de la mer. Quoique dépourvus de capacité d'analyse scientifique, ils étaient suffisamment informés des risques de dommages futurs pour élever la voix. Un exemple de manifestation de cette prise de conscience fut fourni par la réunion de l'Association de l'Asie du Sud pour la Coopération Régionale (SAARC) en février 1992, quand les Maldives ont répété avec insistance que l'Association devait essayer

d'établir et de développer des capacités de recherches à base régionale sur la question du changement climatique. Toutefois, après cela, la ferme position prise par le Groupe des 77 quant à la responsabilité du Nord dans le réchauffement global et la montée des eaux a contribué à dissoudre les préoccupations individuelles de ce type de pays dans la position collective du Sud.

L'autre groupe de pays qui répondit avec le plus de vigueur aux discussions de CNUED furent ceux qui se sentaient injustement montré du doigt dans les analyses venues du Nord, sur telle ou telle question traitée par la CNUED. Ainsi, la Malaisie se dressa contre la question de la forêt parce que elle avait été identifiée comme le pays détruisant de la façon la plus significative sa forêt tropicale. De la même manière, l'Inde et la Chine commencèrent à coopérer quand les analyses venues du Nord les identifièrent (surtout à cause de leur taille) parmi les principaux producteurs de gaz à effet de serre, même si, considérés par habitant, ils étaient beaucoup moins responsables que les pays à revenu même intermédiaire. D'un autre côté, le Japon, comme les autres pays industrialisés, est tout à fait conscient de l'accusation selon laquelle la crise de l'environnement a été déclenchée par les consommations excessives du Nord. En conséquence, les documents japonais réaffirment avec insistance le faible impact environnemental de la consommation japonaise et de l'industrie japonaise, une affirmation qui est d'ailleurs réfutée avec une égale insistance par les ONG japonaises. Cette attitude des ONG du Nord est d'ailleurs différente de celles des ONG du Sud, qui soutiennent en général leurs gouvernements face aux accusations perçues comme injustes, même si elles-mêmes s'opposent à ces gouvernements sur pratiquement tout le reste (et en particulier dans l'arène nationale).

Un facteur géopolitique influence les attitudes sur l'axe "concerné/défiant" : c'est le pouvoir de négociation d'un pays dans la communauté des nations. Un pays avec un plus grand pouvoir de négociation a la capacité d'être plus critique qu'un pays qui en a moins. Le *pouvoir de négociation* est l'opposé de la *conditionnalité*. Si la communauté des nations ne peut pas imposer de conditionnalité à un pays particulier, on dit qu'il a un plus grand pouvoir de négociation. Par exemple la Chine, à cause de sa taille, de ses perspectives de croissance, de son potentiel nucléaire et de sa singularité, a un bien plus grand pouvoir de négociation que,

par exemple, la Malaisie. De ce fait, la Chine aura une beaucoup plus forte position pour adopter une attitude défiante que la Malaisie.

En général le pouvoir de négociation dépend de la taille du pays, de son potentiel de pollution, de sa croissance attendue, de sa situation géopolitique, et de son indépendance financière. La Chine et l'Inde sont de grands pays qui ne peuvent pas être ignorés ou même pris de front publiquement. Tout deux sont de grands émetteurs de gaz carbonique (à cause de leur économie basée sur le charbon). La croissance chinoise a de beaucoup plus hautes perspectives que celles de l'Inde, et elle est dans une position géopolitique beaucoup plus forte. Quoiqu'ayant toutes les deux un certain pouvoir de négociation, la Chine donc est plus avantagée que l'Inde. D'ailleurs la Chine a une dépendance financière beaucoup plus faible que l'Inde et donc est beaucoup moins menacée d'étranglement financier. Toutefois ces deux pays ont une beaucoup plus grande indépendance que par exemple le Pakistan (avec le lourd fardeau de sa dette). De la même manière, les pays de l'Asie de l'Est ont un haut pouvoir de négociation, à cause de leur indépendance économique virtuelle. Il est inconcevable de leur imposer une conditionnalité financière, car ils peuvent avoir un accès presque illimité au marché financier.

Un autre facteur qui influence déjà le pouvoir de négociation des pays du Sud est la montée des protestations de leur collectivité et de leurs ONG contre les comportements et les pratiques de gaspillage au Nord. Plus fort sont ces protestations, plus forte sera la volonté de pays individuels d'affirmer leur indépendance, mais peut-être aussi leur volonté autonome de se montrer "responsables".

IV - LA PERCEPTION DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DEVELOPPEMENT.

Comme l'ont montré BANURI et HOLMBERG [1992], l'attitude des pays du Sud dans les négociations autour de la CNUED, et plus généralement à propos de l'environnement, fut largement déterminée par leur propre modèle de développement. Le trait le plus saillant de ce modèle était en général l'idée d'une "conquête indéfinie de la frontière" (en langage macroéconomique : d'une accumulation extensive). Les contraintes sur les ressources

(naturelles) n'avaient presque jamais joué pour la plupart d'entre eux, ou alors on pensait qu'elles pouvaient être contournées par un apport de technologie et une meilleure organisation. D'où leur insistance sur les transferts financiers et technologiques à conditions privilégiées, et sur le dépassement de la "Révolution Verte" par les biotechnologies. Ce n'est que très incidemment qu'émergea le thème d'une nécessaire restriction de la consommation du Nord... et des élites du Sud !

Par exemple, le gouvernement de Malaisie conçoit très clairement son développement comme un remplacement progressif de ses ressources naturelles pour une solide base industrielle, selon un modèle prêté à l'Europe ²⁸. En fait, il s'agit plutôt d'un modèle "néerlandais" : aujourd'hui, les Pays-Bas consomment 5 unités de biomasse importée pour une produite sur place, et la Malaisie rêve implicitement d'en faire autant, sans songer qu'un tel modèle n'est justement pas généralisable sans crise écologique globale.

En ce sens, l'argument cynique des "Saddan Hussein de l'Environnement" (qui est justement celui de la Malaisie), selon lequel la défense de l'environnement ne serait qu'une ruse des pays du Nord pour barrer la route au développement du Sud, est pleinement justifié. En effet, le Nord réclame du Sud de ne pas accroître la pression mondiale sur la biomasse (pour des raisons de défense de la bio-diversité ou de la lutte contre l'effet de serre)... alors que lui ne restreint nullement ses propres importations de biomasse.

A cet argument synchronique s'ajoute celui de la "dette historique" héritée de la période coloniale. Mais comme l'écrit Ashis NANDY [1987], l'ex-colonisé rêve d'imiter le colonisateur, bien au delà de la date de l'indépendance. Dans bien des pays, les élites créoles ou indigènes issues de la décolonisation traitent leurs propres provinces et leurs habitants comme l'avaient fait les colonisateurs. Le gouvernement de Malaisie se conforme caricaturalement à cette règle de Nandy, dans la manière dont il tolère et même encourage le saccage des forêts tropicales du Sabah et du Sarawak, détruisant l'art de vivre des indigènes

²⁸ Il faut bien dire "prêté à l'Europe", car par exemple la France a conservé une puissante agriculture et n'a pas cessé d'accroître son couvert forestier depuis le milieu du XIX^e siècle.

au nom du développement. Ce dédain à l'égard des peuples des forêts caractérise aussi l'Etat thaïlandais (qui pourtant ne fut pas colonisé). En fait, la Thaïlande considère toute la région alentour comme un hinterland à mettre en coupe pour ses propres projets de développement. Si les citoyens thaïs interdisent de tels projets sur leur territoire, alors l'Etat essaie de les mettre en oeuvre dans les pays voisins. Cette vision du développement se conforte elle-même de l'importation des formes centralisées de gouvernement, avec la mythologie correspondante de l'Etat-Nation. Le modèle dominant de développement a toujours impliqué la prévalence de cet "intérêt national" sur celui des communautés de base.

L'attitude des élites du Pakistan vis-à-vis, naguère, des provinces du Bangladesh, considérées comme hinterland et grenier à ressources naturelles pour le reste du pays, celle de l'Indonésie à l'égard du Timor Orientale (continuation de la politique de déplacement des populations du colonisateur hollandais), celle de l'Etat central indien à l'égard des aborigènes du Nord-Est, tout cela rappelle les comportements de l'administration britannique à l'égard des "sujets indigènes".

Ces attitudes, ces priorités, conduisent à une hostilité réelle à l'égard des collectivités locales et à la participation politique des populations. Autre conséquence : la faible valeur donnée aux ressources naturelles, en particulier aux biens communaux tels que les forêts. Une attitude confortée d'ailleurs par l'importation des méthodes soviétiques (pour les pays comme l'Inde qui ont pratiqué le capitalisme d'Etat et la stratégie de substitution d'importation après l'Indépendance), méthodes qui comptent pour zéro le prix des ressources naturelles (en sus de leur coût d'extraction).

L'exigence de transferts financiers de la part du Nord s'appuie sur un argument raisonnable : la pauvreté est, dans les pays du Sud, la cause principale de la dégradation de l'environnement local, avec parfois des effets globaux (par exemple : la déforestation). Or, la lutte contre la pauvreté et pour la préservation de l'environnement est affaiblie par le manque de fonds de développement et par la contrainte extérieure. Dans bien des cas, la crise de la dette rend difficile la conservation des ressources naturelles, quand l'exportation de

celles-ci constitue l'une des sources principales de devises. L'annulation de la dette et la concession de nouveaux prêts faciliteraient donc le rétablissement de l'état de l'environnement.

Mais il est plus important de noter, comme Banuri et Holmberg, que c'est justement le modèle de développement inspiré du Nord (financer l'industrialisation par le pillage des ressources naturelles) qui est à la racine du problème. Quand les ressources naturelles seront épuisées, les pays du Sud devront bien avoir recours à d'autres modèles de développement, qui n'existent encore qu'en pointillé. Cette idée commence à émerger, chez les individus comme dans les ONG.

V - LE RETRECISSEMENT DE LA FRONTIERE

Dès aujourd'hui, tout un ensemble de raisons conduisent certains pays (y compris le Pakistan et la Thaïlande) à se poser des questions quant à la soutenabilité de leurs modèles de développement. Nous venons de voir que ces modèles reposent sur le pillage de leurs ressources naturelles, soit par le commerce, soit par des moyens politiques (hier, le colonialisme, aujourd'hui, "l'intérêt national"). Mais ces modèles supposent l'existence d'un hinterland riche en biomasse à exploiter au profit des "secteurs de croissance". Quand un tel hinterland n'existe pas (dans les régions semi-arides de l'Afrique Centrale, ou surpeuplées comme le Bangladesh), on en arrive à désespérer de tout "développement".

En fait, il s'agit là d'une variante de ce que Goodland et autres [1991] ont identifié comme le modèle dominant du XX^e siècle, fondé sur "l'hypothèse du *monde vide*", selon laquelle le capital naturel et le capital créé par le travail humain sont substituables et la frontière est en expansion, ce qui permet de se déplacer continuellement d'une économie fondée sur la biomasse vers une économie techno-industrielle. Or, la Terre évolue vers une situation de "*monde plein*", où le capital naturel et le capital artificiel deviennent complémentaires (on peut de plus en plus difficilement modifier leurs parts respectives), et où la frontière des ressources naturelles à conquérir se rétrécit. Pour caricaturer : il pouvait être raisonnable de vendre des arbres pour s'équiper en scieries, mais, quand il n'y a plus d'arbres, les scieries elles-mêmes sont mises en jachère.

L'exemple classique de l'attitude "à frontière ouverte", on l'a dit, est celle des élites de Malaisie, qui pensent explicitement que, quand le pays *aura* épuisé ses ressources naturelles, il *devra* avoir pu édifier une base purement industrielle lui assurant un haut niveau de vie. Il y a là une hypothèse cachée : celle que, dès lors qu'on dispose d'une forte base techno-industrielle, on s'ouvre l'accès au capital naturel des autres pays par le commerce international, selon l'expérience des pays du Nord. Or cette hypothèse devient absurde quand on la généralise d'un tout petit nombre de pays à l'ensemble du globe.

Dès lors, l'attitude des différents pays sur la question du rapport "environnement/développement" va dépendre de leur perception du contexte : un monde "*à frontière ouverte*" ou "*à frontière fermée*". Perception en partie objective, et en partie subjective. Plus exactement, la question qui importe est si la société (ou plutôt ses élites) voit comme soluble ou non les problèmes de raréfaction des ressources naturelles.

Les Pays les Moins Avancés ne voient pas de solution à cette raréfaction. Si un pays pauvre, et trop peuplé par rapport à sa propre base naturelle, prend conscience d'une pénurie croissante de ressources, sa perception des questions d'environnement va être dominée par cette rareté. Il ne peut espérer améliorer son accès à des ressources naturelles ni par les moyens politiques ni par le commerce.

Certains pays (l'Indonésie, la Malaisie, la Thaïlande, la Corée, le Japon, Singapour) se perçoivent toujours dans un contexte de frontière en expansion. Dans les deux premiers cas, c'est à cause de leur dotation même en ressources naturelles. Les élites considèrent qu'elles disposent de réserves oisives, dont on peut user et abuser pour financer le développement. Autrement dit, elles ont politiquement accès aux ressources.

Dans le cas de Singapour et de la Corée, à l'exemple des pays développés (le Japon), ils ont le sentiment d'avoir un accès économique à ces ressources (par le commerce). Dans le cas du Japon, moyens politiques et économiques se combinent, car l'action de ses firmes multinationales s'imbrique avec un certain contrôle politique sur les pays-hôtes.

Dans le cas de la Thaïlande, le sentiment de "frontière ouverte" ne vient pas tant de l'abondance des ressources propres que des ressources des pays voisins : Myanmar (Birmanie), Kampuchea (Cambodge), Laos. Pour autant que la Thaïlande peut faire prévaloir "l'intérêt régional" sur les intérêts locaux, elle peut contrôler directement les ressources de son hinterland.

D'autres pays - le Pakistan, l'Inde, le Bangladesh - n'ont pas cette chance. Ils commencent à sentir le "rétrécissement de la frontière", c'est-à-dire la limitation de la croissance par épuisement des ressources naturelles. Au Pakistan par exemple, quatre décennies de croissance s'appuyèrent sur une mise en valeur spectaculaire des terres et de l'eau. Maintenant, il n'y a plus guère d'eau et de terres supplémentaires à exploiter, et le développement ultérieur devra se faire à ressources naturelles constantes. Aucun de ces pays n'a les moyens d'accéder aux ressources naturelles étrangères par ses excédents commerciaux.

La perception d'une "frontière fermée" a des chances raisonnables d'amener un pays à se montrer plus... ouvert aux messages préservationnistes, tandis que la perception d'une frontière ouverte réduira la bonne volonté d'un pays à s'engager dans une politique de préservation de l'environnement global.

En fait, le message préservationniste est que nous sommes *déjà* globalement en situation de frontière fermée. Dès lors, il faut apprendre à s'ajuster à ses propres moyens. Ce qui n'est véritablement possible que si tous les pays appliquent à eux-mêmes cette maxime générale. C'est ce qui permet d'expliquer à l'Indonésie comme à la Malaisie qu'elles devraient cesser d'épuiser leurs forêts, comme si elles avaient déjà atteint leurs limites. Mais alors ces pays ont raison de souligner que le Nord devrait montrer l'exemple ²⁹.

Toutefois - et c'est le message de la plupart des pays du Sud - si on leur interdit à l'avenir d'épuiser leurs ressources naturelles, il faudra bien trouver d'autres moyens d'assurer

²⁹ Encore une fois, c'est largement le cas des pays disposant de grandes réserves forestières septentrionales.

leur développement, d'où la demande de transferts financiers et technologiques. Les ONG et les organisations de la société civiles ont commencé à avancer des alternatives à ce scénario, mais elles n'ont pu le faire que là où l'espace public du pays leur permettent de se développer et de se faire entendre.

VI - LE ROLE DES ONG ET DE L'ESPACE PUBLIC

Les Etats n'ont plus seuls voix au chapitre. Au Sud comme au Nord, les ONG s'affirment de plus en plus, indirectement (en faisant pression sur leur gouvernements) ou directement (en participant aux discussions internationales). L'influence d'une ONG particulière dépend de sa force organisationnelle, de sa solidité financière, de sa capacité d'analyse, et de l'espace public (au sens d'Habermas) existant dans son propre pays ou à l'échelle mondiale. Le Secrétariat de la CNUED a consacré beaucoup d'effort pour développer cet espace public mondial, ce qui en retour a permis le développement de l'espace public national dans certains pays.

Les ONG sont importantes d'abord parce qu'elles peuvent exprimer des points de vue différents de celui de leurs gouvernements, qui eux ne représentent que la vision des choses qui cimenter l'hégémonie des élites locales sur leur propre population. Le Forum Global des ONG à la Conférence de Rio a montré que les Etats, comme les firmes, étaient capables de créer des ONG exprimant leur point de vue, au service de leur diplomatie. Ce parasitage de la fonction des ONG ne doit pas faire oublier que les autres points de vue s'expriment dans une société nationale ne peuvent être représentés *que* par des ONG telles que : syndicats de travailleurs, initiatives citoyennes, mouvement populaires, etc... Ces ONG sont les seuls acteurs possibles, avec la presse et des échanges intellectuels, de la constitution d'une opinion publique mondiale.

Or, c'est au sein des ONG qu'au Sud s'esquissent aujourd'hui les projets de modèles de développement alternatifs, dont certains sont écologiquement soutenables. De ce fait, d'ailleurs, il leur est souvent possible de s'exprimer avec d'avantage de confiance en soi que leur propre gouvernement, face aux gouvernements et aux ONG du Nord.

Alors que les organisations de la société civiles telles que les syndicats sont anciens, les ONG du type "initiatives de citoyen(ne)s" sur un thème spécifique sont un phénomène récent. Elles ont émergé, dans de nombreux pays, au Sud comme au Nord, comme une alternative aux partis politiques. Elles expriment ainsi une révision de l'idée selon laquelle l'articulation Etat/Société Civile serait l'apanage des partis politiques. D'ailleurs, elles n'interviennent pas toujours vis-à-vis de l'Etat mais souvent (et parfois exclusivement) en direction de la communauté elle-même. Vis-à-vis de l'Etat, elles interviennent moins comme des groupes de pression classiques qu'à travers la persuasion et le mûrissement d'un nouveau consensus. Celles qui opèrent à la base, sur le terrain, peuvent recueillir plus d'informations et d'influence que ne le ferait un appareil d'Etat, mais surtout elles peuvent développer une conception différente du développement.

En fait, la vision du développement (et l'hypothèse sous-jacente de frontière ouverte ou fermée) est si fermement intériorisée par les gouvernements et les élites qu'elle n'a pu être mise en question que par l'action des ONG et des militants de terrain. La presque totalité des partis d'opposition (y compris la plupart de ceux qui se réclament d'une opposition radicale de type marxiste et même maoïste ³⁰) communiaient en effet dans le même "modèle de développement du XX^e siècle", centralisé et productiviste. La disponibilité des gouvernements à admettre les faiblesses de leurs positions dépend donc de l'espace public laissé ouvert aux ONG, qui s'inscrit à son tour dans l'atmosphère démocratique du pays.

En l'absence d'une activité significative des ONG (Chine, Corée, Singapour), les gouvernements ont adopté une attitude défensive sur les problèmes environnementaux et n'ont bien sûr pas cherché à en avertir l'opinion publique. Mais dans de nombreux autres pays comme l'Inde, les problèmes environnementaux ont été mis en lumière par des ONG actives

³⁰ Si différentes que furent les idéologies des dirigeants successifs du Cambodge - Kampuchéa, de N. Sihanouk aux Khmers Rouges, elles ne remirent pas en question certains présupposés fondamentaux, sur le rapport aux communautés paysannes, aux forêts, etc...

et vigoureuses, ce qui a entraîné une attitude plus active du pays lui-même dans les négociations écologiques globales ³¹.

Sur les questions impliquant un partenariat global, il y a un potentiel de tensions entre ONG du Nord et du Sud. Celles du Sud reprocheront à celle du Nord un penchant pour les corps de contrôleurs spécialisés, l'oubli des intérêts des paysans et habitants des forêts, une rhétorique qui masque une absence de pression sur leur gouvernement et sur leur propre société à propos des questions à l'origine du conflit Nord-Sud (modèle de consommation, énergie). A l'inverse, les ONG du Nord spécialisées dans la défense de l'environnement reprocheront à celles du Sud du trop céder à la rhétorique nationaliste de leur propre gouvernement et à son modèle de développement productiviste.

De fait, les ONG du Sud sont surtout des ONG "de développement", même si, pour les pays à frontière fermée, notamment dans les pays semi-arides très pauvres, le développement se confond avec l'amélioration de l'environnement (lutte contre la désertification etc...). Elles ont donc tendance à se focaliser sur des questions telles que le financement et les transferts technologiques. Elles sont en outre plutôt pauvres, et ne sont pas "du genre à écrire" (en anglais), ce qui limite leur participation aux négociations CNUED. Beaucoup d'entre elles ont été invitées dans le processus par des ONG du Nord, ce qui a modifié quelque peu leur posture.

En réalité, la plupart des ONG du Sud ont utilisé la CNUED pour renforcer leur poids national sur les questions d'écologie locale, très peu sont intervenus sur les questions d'écologie globale. Les exceptions les plus remarquables furent le *World Rainforest Movement* et, en ce qui concerne la question Climat, le *Center for Science and Environment*, qui a profondément influencé la position des ONG du Sud et du Nord, et même de certains gouvernements du Sud et de la CNUCED (*UNCTAD*).

³¹ Rappelons qu'en Asie il n'y a pas de "Parti Vert". Dans les pays de l'Atlantique Nord, l'influence du vote politique écologiste s'est révélée plus décisive (Allemagne, France) que la force des ONG (Etats-Unis, Grande-Bretagne) quant à la position diplomatique du pays vis-à-vis des négociations environnementales.

L'ouverture des gouvernements aux avis des ONG et autres institutions de la société civile dépend aussi de la capacité d'expertise des centres de recherche extra-gouvernementaux. Là où l'expertise est essentiellement publique (Chine, Singapour), les ONG sont désavantagées. Là où, comme en Inde ou au Pakistan, l'appareil d'expertise étatique s'est affaibli tandis que croissait la capacité d'analyse extra-gouvernementale, un certain équilibre s'est établi, au point que certains gouvernements se sont appuyés sur la plateforme des ONG pour rédiger leurs rapports à la CNUED.

CINQUIEME PARTIE

L'AMBITION HEGEMONIQUE DE LA CEE

L'Europe du Nord et de l'Ouest est le berceau de la Révolution industrielle et des pollutions que celle-ci a engendrées. Elle est aussi le berceau des compromis capital-travail noués à l'inspiration de la Sociale-Démocratie. Elle est aujourd'hui la zone du monde la plus développée (notamment selon l'Indice de Développement Humain), l'un des plus grands consommateurs d'énergie fossile, et elle dispose de toutes les capacités financières et technologiques pour jouer un rôle pionnier dans la solution des problèmes écologiques globaux.

I - LES HANDICAPS DE LA CEE ³².

Si les pays de l'Accord Européen de Libre Echange (pays alpins et scandinaves, et en particulier ces derniers) sont en effet en pointe dans la défense de l'environnement local et planétaire, il n'en est pas de même du principal regroupement international européen, la Communauté Economique Européenne devenue en 1993 Union Européenne. Pourtant, la mobilisation écologiste se développa assez tôt en France (avec une vive poussée dans les premières années 1970 et jusqu'en 1977, puis une éclipse et une remontée après 1988) et encore plus nettement en Allemagne et en Grande Bretagne. Or, du point de vue de la politique écologique "de première génération", celle des années 70, c'est-à-dire la lutte contre les atteintes localisées et identifiables à l'environnement, la CEE est très en retard sur les Etats-Unis et le Japon. Ainsi:

- les normes antipollution des automobiles imposées aux Etats-Unis depuis 1983 n'étaient pas atteintes à l'ouverture de "grand marché européen" de 1993 ;

³² Ce chapitre reprend largement les analyses de EHRKE & THUMSER [1991] ainsi que LIPIETZ [1989].

- la politique d'épuration des centrales de chauffe et autres installations industrielles accuse un retard de 20 à 30 ans sur les Etats-Unis et le Japon ;
- la "charge de la preuve" dans l'application du principe pollueur-payeur incombe en Europe aux pollués, alors qu'au Japon c'est aux pollueurs éventuels de faire la preuve que leur activité n'est pas dangereuse...

Les raisons de ce retard sont de trois ordres. D'abord, la Communauté s'est construite sur la base d'un compromis Capital-Travail excluant l'environnement. Ensuite, les Etats de la CEE sont très différents les uns des autres : l'opposition mondiale Nord-Sud se retrouve, atténuée, en leur sein. Enfin, le processus institutionnel intégrateur propre à la Communauté Economique tend à réduire les convergences possibles, en matière écologique, au plus petit dénominateur commun. Ces deux dernières raisons font de la Communauté Européenne une sorte de "modèle réduit" des négociations écologiques globales. Ainsi, paradoxalement, ce handicap écologique de la CEE peut la pousser à l'avant-garde des futures négociations planétaires !

I - Un compromis contre l'environnement.

La Communauté économique européenne s'est créée sur la base d'un consensus entre les nations constituantes autour d'un modèle de développement que certains économistes qualifient de "fordiste" : le maximum de production possible pour le maximum possible de consommation de masse, la croissance parallèle de la consommation et de la production étant garantie par l'Etat. Ce parallélisme était un objectif pour les économistes keynésiens, mais il s'est imposé comme norme de politique économique sous la forme d'un compromis entre le Capital et le Travail. En Europe, ce compromis s'est dessiné à travers une grande conflictualité. La Sociale-démocratie a incarné ce compromis, les gouvernements conservateurs l'ont en général respecté, mais il a toujours été compris comme un point d'équilibre entre "revendications populaires" et "nécessité de sauvegarder les profits". Le "troisième facteur" qu'est l'environnement est resté le grand oublié de ce partage sans cesse contesté.

Les intérêts patronaux auraient sans doute pu se plier à des contraintes environnementalistes plus fortes (de même qu'ils surent se plier à la contrainte de l'augmentation régulière du pouvoir d'achat de leurs salariés) à la seule condition que ces contraintes aient pesé également sur tous les concurrents, c'est-à-dire si elles avaient été institutionnalisées par l'Etat. Or, la forme de représentation des intérêts salariés (les partis de gauche et les syndicats) cherchaient bien à imposer des contraintes sur l'activité des entrepreneurs par le biais de l'Etat, mais presque toujours sous la forme de revendications salariales. Dit autrement : le "lobbying" en faveur de la consommation de masse fut, dans les trente années d'après-guerre, incomparablement plus fort que le lobbying pour la sauvegarde de l'environnement. Pire, "*action régulatrice de l'Etat*" a tendu à s'identifier avec "*action pro-salariés (voire socialisante) de l'Etat*".

A vrai dire, il en était de même dans tous les pays de l'OCDE. Mais :

- Aux Etats-Unis, le point de vue des entreprises prévalait et circonscrivait davantage l'action de l'Etat. Les ambitions du New Deal rooseveltien oubliées, les "mouvements de base" (*grassroots movements*) pour l'écologie ou les droits civiques se présentaient comme défendant des intérêts, ou particuliers, ou consensuels, en tout cas moralement défendables sans que l'on puisse les identifier à des offensives "socialistes". L'adoption par l'Etat (fédéral ou local) de réglementations de défense de l'environnement n'apparaissait pas comme un gage donné au collectivisme, du moins jusqu'à la "contre-révolution anti-bureaucratique" reaganienne.
- Au Japon, l'Etat était au contraire très impliqué dans la coordination de la politique patronale, mais cette cause inverse produisait le même effet : l'adoption de réglementations écologistes ne pouvait pas non plus sembler favoriser des "forces socialistes".
- Certains pays d'Europe poussèrent si loin le compromis capital-travail qu'il s'institutionnalisait sous la forme d'un véritable "macro-corporatisme". Dans ce cas encore, l'adoption par les deux parties, sous la pression des mouvements de citoyens, de réglementations écologistes n'apparaissait pas comme risquant de déplacer le rapport de

forces. Ces pays (la Suisse, l'Autriche, les pays Scandinaves) voulurent préserver ces compromis internes fragiles et exceptionnels, et, refusant d'adhérer à la Communauté Economique Européenne, fondèrent l'Association Européenne de Libre Echange (en anglais *EFTA*).

La CEE se retrouva ainsi former une zone de conflictualité particulière du rapport capital-travail, en particulier dans les pays du Sud. La place de l'environnement dans le débat politique s'en trouvait ainsi réduite à portion congrue. Dans la société civile également, on assista à une convergence du patronat (au nom de la libre entreprise) et des syndicats (au nom de la défense de l'emploi) contre toute réglementation qui auraient pu freiner le développement d'activités économiques même écologiquement nocives. Ainsi, la CGT syndicat pro-communiste français, défendit avec constance le nucléaire, le DGB, syndicat social-démocrate allemand, défendit le charbon, etc... Le consensus social ne s'opérait qu'au détriment de l'environnement, et en faveur d'un modèle de consommation prédateur. Seule, la rareté relative des réserves d'énergie fossile, en fragilisant la balance commerciale, put conduire les entreprises européennes et les gouvernements (à partir du premier choc pétrolier) à une politique de recherche des économies d'énergie, qui allait doter l'Europe tout entière de technologies à forte efficacité économique du facteur énergie. Ce résultat involontaire (le contenu en énergie de l'Unité de Produit Intérieur est deux fois plus faible en Europe, comme au Japon, qu'aux Etats-Unis) est aujourd'hui le premier atout de l'Europe face à la "deuxième génération de problèmes écologiques" : les crises globales, telle la dérive de l'effet de serre.

A ces facteurs négatifs, communs à la plupart des pays de la CEE pris séparément, viennent se rajouter d'autres facteurs propres à la CEE en tant que communauté de pays.

2 - Une Communauté hétérogène.

Tout d'abord, cette communauté est extrêmement diversifiée. Elle l'est économiquement. Du Portugal au Danemark, le Produit Intérieur Brut par habitant varie de 1 à 5 : c'est presque l'amplitude qui oppose l'ensemble du "Nord" aux pays intermédiaires du

Sud. Elle l'est *culturellement* : les revendications écologiques des citoyens ne s'y expriment pas de la même manière. Les Français ont longtemps "supporté" le nucléaire et les Allemands les fumées, les Français sont réticents aux pots catalytiques qui renchérissent leurs petites voitures, mais les Allemands ne supportent pas les limitations de vitesse qui freinent leurs grosses voitures, etc... Elle l'est *politiquement*: l'Allemagne règle ses compromis de manière contractuelle, décentralisée, la France les règle par la loi, de manière centralisée. Ces intérêts et ces aspirations internes si diversifiées se règlent pays par pays sur des *points d'équilibre différents*, par les procédures de la démocratie représentative et de la négociation entre partenaires sociaux. Mais, au niveau européen, de nouveaux points d'équilibre ne peuvent être atteints que par des négociations diplomatiques intergouvernementales, encadrées par les institutions de la CEE.

Ces institutions doivent être rappelées. L'*exécutif* de la Communauté est la Commission de Bruxelles, dont les Commissaires sont désignés par les Etats, mais jouissent, tant qu'ils sont en fonction, d'une totale indépendance. La Commission et sa bureaucratie propre sont donc assez indépendantes des intérêts nationaux, et nous verrons que cet atout lui permettra de chercher à accroître son importance par le développement d'une réglementation au niveau continental. Mais elle est subordonnée pour cela à un "*législatif*" : les Conseils des ministres, c'est-à-dire la réunion des chefs des exécutifs ou des ministres nationaux. Eux représentent explicitement les intérêts divers des Etats qui, nous l'avons vu, défendent des points d'équilibre internes différents. Il existe bien un Parlement européen, représentant direct d'une "opinion publique européenne", mais ses pouvoirs sont très faibles, et les députés tendent trop souvent à y défendre les intérêts qu'ils défendent dans le cadre national (leur "circonscription électorale").

Dans ces conditions, le nouvel équilibre européen en matière de défense de l'environnement ne peut être trouvé qu'à un niveau ou très supérieur à ce qui existe actuellement dans chaque pays séparé, car alors cette nouvelle contrainte est perçue comme frappant également chaque pays, ou au niveau du pays le plus laxiste (en "supprimant les contraintes exagérées subies dans les autres pays et qui faussent la concurrence"). Compte tenu

de ce qui a été dit plus haut, il n'est pas surprenant qu'en règle générale c'est la seconde solution qui ait été choisie : la *règle du "plus petit dénominateur commun"* (la première solution, on la verra, n'est cependant pas exclue).

Cette tendance à converger vers le point d'équilibre le plus bas est renforcée à partir des années 1980 par la *vague libérale*, la présence active des commissaires et hauts fonctionnaires d'origine britannique, et, à partir de 1985, par l'Acte Unique. Celui-ci stipule l'unification obligatoire du marché intérieur de la CEE au 1er janvier 1993, que les négociations aient abouti à la fixation de normes communes ou pas. A partir de cette date, toute norme d'un pays d'Europe (et bien sûr la norme la plus laxiste) peut et doit être acceptée dans tous les autres pays. Ainsi le dilemme précédent se trouve remplacé par un autre, avec le même résultat : ou de longues et pénibles négociations (en Conseil des ministres) pour parvenir à des normes de protection de l'environnement communes, ou l'élimination automatique des normes contraignantes en 1993. Là encore, c'est souvent la seconde solution qui a prévalu. Seulement dans les cas de mobilisation de l'opinion, coordonnée au niveau international, et pesant sur les instances "européennes", on peut espérer voir la négociation aboutir vers un point d'équilibre supérieur (voir l'exemple des pots catalytiques).

Le conflit entre les deux types de solutions (négociation collective vers des réglementations contraignantes majorant toutes les réglementations nationales préalables, ou alignement automatique sur les normes minimales) n'oppose évidemment pas seulement les partisans désintéressés de la défense de l'environnement aux hérauts du productivisme libéral et du fordisme. Il recoupe bien souvent une opposition d'intérêts entre industries nationales plus ou moins à même de prendre en compte les éventuelles nouvelles contraintes. Ainsi, les prises de position des pays du Nord (Allemagne, Pays-Bas, Danemark) en faveur de réglementations plus strictes sont certainement inspirées par une pression écologiste plus forte de leurs opinions publiques, mais elle passeront (non sans justification) pour du "*mercantilisme*" (un protectionnisme déguisé sous des clauses écologiques) aux yeux des pays du Sud (de l'Europe latine) qui ne disposent pas des technologies répondant au défi des nouvelles contraintes, ou d'un marché intérieur assez riche pour s'offrir le luxe d'y satisfaire.

Ces pays du Sud, et en particulier les plus pauvres (Grèce et Péninsule Ibérique), sont en général beaucoup moins exigeants quant aux demandes environnementalistes, considérées par leur opinion publique comme secondaires par rapport à l'objectif de rattrapage des standards de vie de l'Europe du Nord. Mais, en refusant des réglementations environnementalistes sévères, ils seront à leur tour soupçonnés de vouloir, par un "dumping écologique", attirer chez eux des emplois à la recherche de réglementations plus laxistes.

A terme, cependant, les pays du premier groupe doivent l'emporter, ne serait-ce que pour faire pièce à la concurrence du Japon et des Etats-Unis qui appliquent, eux, et de longue date, des normes plus strictes sur leur marché intérieur. Au contraire, l'adoption de normes écologiques plus basses, comme d'ailleurs de normes salariales plus basses, dans certains pays et régions, est loin de leur assurer un avantage comparatif décisif: de meilleurs compromis entre l'activité et l'environnement, comme de meilleurs compromis entre capital et travail, se révèlent bien souvent un atout pour une région du point de vue de la compétition interrégionale (BENKO et LIPIETZ, 1992 ; LIPIETZ 1991). De fait, les régions les mieux protégées, écologiquement ou socialement, sont aussi, dans la CEE, les plus compétitives: Bade-Wurtemberg, Bavière...

Il reste que la tentation est forte, pour les intérêts économiques d'une région "rigoriste", de prendre prétexte du "dumping écologique (ou social)" d'une région plus laxiste afin d'obtenir un alignement des normes au plus petit dénominateur commun. Et en tout cas, pour des raisons tant culturelles qu'économiques (le souci prioritaire du développement industriel, la nécessité d'équilibrer les comptes extérieurs), les pays du Sud de la CEE (Portugal, Espagne, Grèce) et aussi les Iles Britanniques restent à la traîne quant à la défense de l'environnement. Pourtant, ce sont des régions particulièrement sensibles aux dégradations écologiques locales (érosion, incendies de forêts).

3 - Les institutions communautaires contre l'environnement.

Aux divergences d'intérêts ou de sensibilités entre pays se surajoutent, au détriment de l'environnement, des biais dus aux institutions même de la CEE.

D'abord, leur caractère extrêmement déléгатif ou technocratique. On l'a dit, la seule instance de démocratie représentative primaire communautaire est le Parlement de Strasbourg. Et de fait, c'est à ce niveau que s'exprime le mieux la sensibilité écologique de la population communautaire, à travers un groupe influent d'une trentaine de députés Verts (39 avant 1994) qui arrivent assez facilement à faire voter des résolutions courageuses... mais sans grand effet. Les vraies décisions sont prises par le Conseil (c'est-à-dire une institution intergouvernementale) ou par la Commission (instance purement technocratique). Ces deux institutions sont principalement sensibles au travail des lobbies organisés, c'est-à-dire principalement aux intérêts économiques, en particulier industriels, qui pèsent de tout leur poids pour avoir à internaliser le moins possible les coûts de la défense de l'environnement.

Un deuxième biais est introduit par les objectifs mêmes de la Communauté, encore renforcés par la signature de l'Acte Unique en 1985. L'objectif principal est d'abord de réaliser l'unité du marché intérieur, et cet objectif est délégué à la Commission, qui impose la réduction progressive des normes nationales particulières en tant qu'entraves à la concurrence, politique entérinée par le Conseil à la majorité qualifiée. La Commission peut évidemment proposer l'unification "vers le haut" des normes de défense de l'environnement, mais il s'agit alors d'un objectif secondaire, et les accords doivent être ratifiés par le Conseil à l'unanimité. Encore faut-il obtenir que les Etats fassent effectivement appliquer ces normes! La dynamique principale est donc au démantèlement des normes déjà existantes. Rappelons que, conformément à l'Article 100b de l'Acte unique, ce phénomène a pris toute son ampleur à l'ouverture du grand marché intérieur le 1er Janvier 1993. A cette date, les normes de tous les pays sont "d'égale valeur" dans tous les pays de la Communauté. Là où l'unification "par le haut" n'a pas été achevée, les industriels peuvent automatiquement adopter la norme du pays le plus laxiste.

4 - Quelques exemples.

Nous citerons ici trois types de dynamiques révélatrices de l'influence des facteurs négatifs analysés ci-dessus.

a) Unification par le haut, mais les normes ne sont pas appliquées.

C'est le cas de la protection des eaux : une directive de 1976 exige que pour 129 polluants on utilise les stations d'épuration les plus sophistiquées. Cette directive doit ensuite être concrétisée en seuils déterminés par polluant. Douze ans après l'adoption de la directive, les seuils n'avaient été fixés que pour 12 polluants; à ce rythme la pleine application de la directive exigerait 117 ans ! Même quand les directives sont adoptées et précisées, elles ne sont pas nécessairement appliquées : en 1989, 230 procédures étaient intentées par la Commission, devant la Cour de Justice de Luxembourg, contre des Etats nationaux, pour non respect de directives communautaires de défense de l'environnement, dont 23 pour la seule RFA.

b) Unification vers le bas.

C'est l'exemple de la lutte contre les émanations sulfurées des grandes centrales de chauffe, facteur de pluies acides. La résistance de la France, de l'Angleterre, de l'Italie et de l'Espagne a entraîné un compromis au plus bas niveau: en l'an 2003, quinze ans après la RFA et 30 ans après le Japon, les émanations de soufre auront dû diminuer de 70%, mais la Grande Bretagne, l'Espagne et le Portugal ont obtenu des dérogations.

L'exemple des déchets est encore plus spectaculaire : la libre circulation des déchets entraîne des flux vers les pays où les décharges sont les plus laxistes, donc les moins coûteuses (86 Deutsche Marks la tonne en RFA, 23 en moyenne dans la CEE). L'Europe du Sud (France comprise) et demain l'Europe de l'Est tendent à devenir la poubelle chimique des pays plus "vertueux" de l'Europe du Nord.

c) Effets directs négatifs de l'unification.

D'une façon encore plus générale, la tendance à la division spatiale du travail dans un cadre continental, qui est l'objectif même de tout Marché Commun, va considérablement accroître les déplacements de toute nature à l'intérieur de l'Europe. La croissance exponentielle du "facteur transport" dans le Produit Européen est donc inscrite dans les gènes de la Communauté. Or cette croissance s'effectue essentiellement par le développement du transport routier, car parallèlement la déréglementation du transport routier va entraîner une diminution de ses coûts (de 20 à 30% en Allemagne). La situation devient explosive en Suisse et en Autriche, pays qui barrent le passage entre l'Allemagne et l'Italie, et qui sont en mesure de limiter les transits des camions à travers leur territoire. Mais ces pays eux-mêmes candidats à la CEE, ont négocié une auto-limitation de leurs moyens de pression. En outre, la seule alternative technique qu'ils ont à opposer aux camions est le ferro-routage, mais celui-ci exige le percement de nouvelles voies de chemin de fer, ce qui provoque une mobilisation "NIMBYste" sur leur propre territoire.

d) Un cas hautement significatif : la bataille des pots catalytiques.

Historiquement, la lutte contre les pluies acides marque le début de crises écologiques de "seconde génération": les crises globales ou du moins transnationales. Pour des raisons culturelles (l'amour des forêts...), l'Allemagne de l'Ouest se porta en pointe dans cette bataille, au Sommet du G7 à Bonn en 1985 (premier Sommet à avoir consacré une part majeure de sa déclaration finale à la question de l'environnement). Mais, pour des raisons économiques et sociales, l'Allemagne détourna les projecteurs de ses grandes centrales à charbon vers les automobiles. Et, pour des raisons culturelles à nouveau, elle évita de mettre l'accent sur la diminution de la consommation des moteurs (solution qui aurait pourtant permis une lutte conjointe contre les pluies acides et la dérive de l'effet de serre), pour focaliser sa campagne sur la seule élimination des émanations sulfurées, donc sur la solution technique des pots catalytiques.

Ici, les intérêts de l'industrie allemande divergeaient, on l'a dit, de ceux des autres industries automobiles européennes, l'italienne et la française (accessoirement l'espagnole). La négociation de 1988-89 aboutit, sous la pression des producteurs de l'Europe latine, à des standards de pollution pour 1991 inférieurs à ceux déjà adoptés par le Japon et les Etats-Unis depuis 1983. Encore la France arracha-t-elle, pour les petites cylindrées, l'autorisation de normes trois fois plus polluantes que la norme US-1983.

Les pays non-producteurs et riches, comme les Pays-Bas, réagirent en décidant de subventionner chez eux-mêmes l'achat d'automobiles aux normes nippo-américaines. La France et la Commission attaquèrent devant la Cour du Luxembourg cette "distorsion des règles de la concurrence". C'en était trop: la mobilisation du Parlement Européen permit de "blanchir" les Pays-Bas et, du même coup, de pousser à l'unification des normes des petites cylindrées sur celle des grosses cylindrées. Une "législation consolidée" communautaire fut adoptée en 1991, sur le modèle US-83.

Cet exemple est hautement significatif en ce qu'il illustre l'interaction des mouvements politico-culturels, la résistance différenciée des intérêts industriels et par contre-coup des Etats nationaux, les réactions ambiguës de la Commission, la tendance "écologiste supra-nationale" du Parlement Européen...

En l'état actuel des choses, le "droit de veto" national, offert par les institutions de la Communauté (traité de Maastricht compris, comme on le verra) contre l'amélioration de la défense de l'environnement, ne peut être levé que par une progression dans tous les Etats d'une opinion publique européenne favorable à l'environnement. Et c'est exactement ce qui s'est passé avec l'affaire des pots catalytiques sur les petites cylindrées: l'industrie française, lâchée par son gouvernement qui se retrouvait isolé au niveau européen, a dû battre en retraite. Cet épisode marque un tournant dans l'attitude de la CEE (toutes instances confondues) vis-à-vis de l'environnement. C'est donc dans un état d'esprit nouveau que la CEE aborde la préparation de Rio.

II - LE RAPPORT DE LA CEE A LA CNUED.

Le rapport de la Commission de la CEE à la CNUED dans la perspective de la Conférence de Rio est extrêmement intéressant. C'est un rapport de 120 pages (version anglaise) très bien construit, avec de multiples renvois entre les chapitres, qui font apparaître, pour qui veut aborder la question sous un angle particulier (ici : la lutte contre l'effet de serre), la multiplicité des interactions sociétales, en somme, la complexité (au sens d'Edgar Morin) d'une approche écologique authentique. Cette qualité du rapport a une contrepartie: qui voudra en savoir plus sera renvoyé de service en service dans le labyrinthe de l'administration de Bruxelles !

1- La politique environnementaliste de la CEE.

Le rapport³³ est précédé d'une *Préface* du Président de la Commission, Jacques Delors, parfaitement représentative de l'offensive idéologique lancée par la CEE à l'occasion de la CNUED vers la conquête d'un leadership sur les questions d'environnement et de développement. Elle évoque avec solennité l'enjeu de la défense de "notre avenir commun", et souligne l'unité de l'exigence écologique et du devoir de solidarité Nord-Sud pour le développement. *"Le maintien d'aussi profondes inégalités planétaires est incompatible avec la résolution pressante des problèmes environnementaux à l'échelle globale. Dès lors, une éthique intergénérationnelle ne sera acceptable que si elle va de pair avec un mouvement vers un ordre mondial plus équitable, en d'autres termes, vers l'équité intra-générationnelle tout aussi bien"*.

La première partie du rapport décrit les institutions de la Communauté, ce qui n'est pas un luxe, on vient de le rappeler. La seconde partie traite de la politique de l'environnement: les champs de cette politique, puis les secteurs (industrie chimique, biotechnologie, sûreté nucléaire, déchets, eau, air), enfin les moyens d'action. On remarque un ordre des priorités absolument typique du monde développé. La troisième partie, encore

³³ Traduit par mes soins à partir du texte anglais.

plus intéressante, traite de "l'intégration des exigences environnementales dans les autres domaines politiques": stratégie du développement physique (aménagement régional, préservation des sols, etc...), agriculture, politique des structures (par exemple Banque d'Investissement Européenne), transports, énergie, recherche, coopération internationale, commerce (y compris le GATT et l'*International Tropical Timber Agreement*). La quatrième partie traite enfin des "défis globaux" qui concernent notre rapport, en commençant par réaffirmer l'appartenance de la CEE au bloc OCDE: climat, ozone, forêt, biodiversité. En Annexe sont rappelées les mesures environmentalistes de l'Acte Unique et de la IVe Convention de Lomé (qui lie la CEE à la plupart des Pays les Moins Avancés).

Comme on l'a dit, ces chapitres font de fréquents renvois les uns aux autres. Ainsi, le *chapitre 9 (pollution atmosphérique)*, après avoir rappelé les progrès réalisés sur la pollution des véhicules à moteur³⁴, souligne en conclusion les risques liés à l'intensification du trafic et renvoie au *chapitre 15 (Transports)*. Celui-ci souligne que l'activité transport représente 9% de l'emploi, 10% du Produit Intérieur Brut, 40% de l'investissement public, 25% de la production du CO₂, avec une menace de croissance du trafic routier de 25% d'ici 2025. Il rappelle le "verrou" du passage des Alpes, et évoque la nécessité d'une "mobilité soutenable" (*sustainable mobility*)... sans guère de précision.

De même, le *chapitre 10 (Moyens d'action)* commence par rappeler les limites doctrinales au financement, par la Communauté, de la défense de l'environnement. D'une part, le principe de subsidiarité réserve ce financement à la responsabilité des Etats. D'autre part, le Principe Pollueur-Payeur interdit théoriquement d'"encourager la vertu pas des subventions". Reste alors la possibilité de coordonner la sanction, par des taxes, des pratiques dommageables à l'environnement commun. Est alors évoqué le projet (évoqué plus loin) d'instituer une taxe sur l'énergie et le CO₂, avec renvoi aux chapitres 16 (Politique de l'Énergie) et 21 (Convention Climat).

³⁴ Le rapport se garde bien de rappeler les atermoiements des années précédentes, mais souligne que la nouvelle législation autorise dorénavant les "*incitations fiscales à atteindre les standards de l'accord avant la date prévue*". Cette violation du PPP est contradictoire avec ce qui est rappelé au chapitre 10.

Le chapitre 10 évoque tout de même d'autres moyens d'action. L'information commune sur l'environnement d'abord (réseau CORINE), mais aussi les "Fonds". Ces fonds sont de deux types:

- des mesures environnementales cofinancées par des fonds liés à d'autres domaines (recherche, ajustements structurels, régions);
- des "fonds de démonstration": un fond de financement de la recherche technologique pour l'environnement (ACE: Action Communautaire pour l'Environnement) et des fonds pour la défense des deux mers-frontières de la Communauté, la Méditerranée (programme MEDSPA, doté de 16 millions d'Ecus pour 1986-1990, et de 37 Mécus pour 1991-1993), et la Mer Baltique (10 Mécus pour 91-93).

Un "*nouvel instrument financier*", appelé à violer de facto le principe de subsidiarité, est enfin envisagé.

Le *chapitre 16 (Énergie)* détaille essentiellement les efforts de la CEE pour subventionner la recherche pour "*des solutions équilibrées, par l'usage des meilleures technologies disponibles et les plus économiquement justifiées, et en améliorant l'efficacité énergétique*". On sait que sur ce dernier point l'Europe est très bien placée, et le rapport fait référence au chapitre 21 (changement climatique) en promettant des transferts technologiques en faveur des pays moins avancés.

Le *chapitre 19 (Commerce)* aborde de front le problème du "dumping écologique" des pays tiers. La ligne de défense affichée combine l'avantage des produits respectueux de l'environnement vis-à-vis de la demande des consommateurs, et l'harmonisation des normes avec les partenaires. Sont ainsi invoquées les Conventions de Washington (espèces protégées), Montréal 88 et 91 (Ozone), les directives de l'UNEP sur le commerce des produits chimiques dangereux, la Convention de Bâle (1991) sur les déchets dangereux.

Il réaffirme (dans la ligne développementiste orthodoxe) l'intérêt du commerce international pour la croissance générale, et "donc" pour engendrer des ressources

additionnelles affectables à la défense de l'environnement, tout en s'engageant à financer des programmes de coopération internationale pour limiter les effets pervers (sur l'environnement) de la croissance de ce même commerce. Et le chapitre enchaîne aussitôt en exprimant une défiance certaine contre les risques que les négociations du GATT font peser sur les normes de défense de l'environnement: "*La Communauté est parmi les leaders dans la pression sur le GATT pour clarifier cette question*". En revanche, le chapitre semble se satisfaire de l'ITTA.

2 - La Communauté et les négociations internationales.

Nous en arrivons ainsi aux négociations sur les menaces planétaires.

Le chapitre 21 (*Climat*) affirme avec force l'ambition de la Communauté : "*La Communauté a une responsabilité spéciale dans le combat contre le réchauffement global, étant données sa puissance économique et sa part dans la création du problème*". Il rappelle les engagements de la Communauté :

- * Il s'agit de parvenir à un accord mondial.
- * Sans attendre, la C.E.E. s'engage à prendre des mesures d'économie d'énergie, d'amélioration de l'efficacité énergétique, de substitution vers les énergies n'utilisant pas d'énergie fossile.
- * Un conseil des ministres de l'énergie et de l'environnement a décidé en 1990 (avant la Conférence d'Octobre, à Genève, sur le Climat), de revenir en l'an 2000 au niveau d'émissions de CO₂ de 1990, "*dans la Communauté prise comme un tout*". Ce qui signifie explicitement que "*les Etats membres partant d'un bas niveau de consommation d'énergie auront le droit de se fixer des objectifs de CO₂ et des stratégies correspondant à leurs besoins de développement économique et social, tout en améliorant l'efficacité de leurs activités économiques*".

Les objectifs séparés pour le CO₂ et les autres gaz à effet de serre, ainsi que les stratégies visant des propositions pour 2005 et 2010 devront être dressés en temps utile pour la CNUED".

Ces deux paragraphes, apparemment anodins, résument totalement la position diplomatique (analysée plus loin), de la CEE sur la Convention Climat :

- Un "effet d'annonce" d'autolimitation, ouvrant la voie à une réduction coordonnée ultérieure.
- Pas de quotas explicites, pas de clé de répartition intra-européenne, mais une reconnaissance du droit des moins avancés à accroître leur part dans l'effet de serre total, à condition qu'ils prennent eux aussi des mesures limitatives.
- Refus de la "*comprehensive approach*" des Etats-Unis : la CEE travaillera gaz par gaz. Mais on remarque du même coup la tranquille ignorance de ce chapitre vis-à-vis du méthane, alors que l'élevage intensif et les décharges de l'Europe sont de grands émetteurs de ce gaz.

Cette négligence est confirmée par le sous-chapitre "stratégie" qui réaffirme que "*le fardeau des coûts de réduction [au niveau de la CEE] doit retomber essentiellement (squarely) sur les épaules des principaux producteurs de CO₂ dans les régions industrielles les plus riches afin de ne pas pénaliser les plus pauvres*". Cette "écologie-démocratie" passe par un programme SAVE d'économie d'énergie (chapitre 16) et une taxe sur l'énergie et le CO₂ (chap. 10), et par une alliance avec l'AELE pour obtenir à la CNUED une "*convention-cadre ferme accompagnée de deux protocoles, l'un sur la conservation de l'énergie et la réduction des émissions, qui s'adresserait prioritairement aux pays industrialisés, l'autre sur la préservation des forêts tropicales, adressée prioritairement aux pays en développement. Il y aurait un équilibre des obligations, quoique des ressources supplémentaires seront sans doute nécessaires pour aider les pays en développement à satisfaire leurs obligations*".

Nous reviendrons en conclusion sur cette conception qui a le mérite de la clarté. Encore plus franche est la phrase finale du chapitre : "*La Communauté a le devoir d'assumer*".

le leadership dans cette négociation, dans la lignée de "l'Impératif Environnement"³⁵, et elle travaille actuellement sur cet enjeu avec un groupe de pays aux orientations semblables (like-minded) comprenant le groupe de l'A. E. L. E., le Japon, l'Australie et la Nouvelle Zélande". Nous avons déjà commenté l'absence dans cette liste des Etats-Unis et du Canada.

Le chapitre 12 (Ozone) rappelle l'histoire de la prise de conscience lente puis accélérée de la CEE sur ce problème : Vienne 85, Montréal 88 puis 90. Les décisions de Montréal 90 furent mise en oeuvre en Mars 91 par la CEE de façon encore plus restrictive, avançant de 3 et 4 ans l'élimination des CFC et des tétrachlorés, la Communauté demandant une révision en ce sens du protocole de 1990. Visiblement inquiète, la Communauté a accéléré ses programmes de recherche (STEP et EPOCH) en liaison avec l'AELE. Elle finance largement la campagne d'observation arctique de 91-92.

Le Chapitre 23 (sur la Forêt) cite en premier lieu l'importance des forêts comme puits de CO₂ et réserve de biodiversité, en second lieu seulement leur rôle écologique "local" (régularisation de l'eau, barrage à l'érosion, habitat pour les indigènes...). Les deux premières dimensions sont peu présentes dans la description de la politique de défense de la forêt européenne, en deux volets: extension et protection, qui elle-même n'est envisagée que sous l'angle environnemental local (pas question de "planter des puits à CO₂"), et surtout sous l'angle économique: sauf la forêt méditerranéenne, protection contre l'érosion oblige, la forêt européenne est faite pour être exploitée. Elle l'est avec soin, avec une vigilance particulière contre ses maladies liées aux pluies acides.

Ce biais économiste se retrouve dans l'adhésion de la CEE au *Tropical Forestry Action Plan* et à l'*ITTA*. La souveraineté nationale sur les forêts tropicales est reconnue, mais le chapitre insiste sur le rôle des ONG dans leur protection.

³⁵ "L'Impératif Environnement" a été proclamé au Sommet de Dublin (1990) du Conseil des ministres. Rappeler cette déclaration est une manière, pour les rédacteurs du rapport, de signifier que ce principe a dorénavant autant de légitimité que la libre concurrence.

La Conclusion (chapitre 25), très brève, est enfin elle-même très significative. Elle fait d'abord remarquer combien le document témoigne de ce que "le souci de l'environnement est en train de percoler (sic) et de s'approfondir dans chaque domaine de la politique de la Communauté", manière de souligner par contraste le productivisme qui servit de mythe originaire à la CEE. Et les deux derniers paragraphes méritent d'être cités en entier tant ils expriment les bases et l'ambition du rôle hégémonique auquel aspire la CEE. En tant que "modèle réduit du monde", elle a l'expérience de la négociation et la conviction que la solution ne peut être que solidaire, c'est-à-dire que l'environnement ne peut être qu'un sous-produit de l'aide au développement :

"La Communauté Européenne n'a pas le monopole de la politique optimale face aux graves menaces qui pèsent sur nous. Les efforts de coopération sont essentiels. Toutefois, la Communauté Européenne est la preuve que les délégations de souveraineté (pooling sovereignty) et le travail en commun vers des objectifs communs peut déboucher sur le développement et la mise en oeuvre de politiques efficaces, bénéfiques pour tous, pourvu qu'existe la volonté politique.

A la CNUED 1992, la Communauté Européenne sera à l'avant-garde (at the head of the phalanx) pour entraîner la volonté politique collective internationale nécessaire afin de réaliser le consensus et les politiques garantissant un avenir soutenable et juste pour tous. La pauvreté et le sous-développement doivent être relégués au musée du passé. Si cela échoue, notre "futur commun" est en péril".

III - LE "COUP DE LA TAXE".

La grande offensive de la CEE en vue de la CNUED, amorcée dans le rapport, va s'articuler autour d'une initiative unilatérale : une taxe significative contre l'effet de serre. Cette initiative est proposée dans une communication de la Commission au Conseil de la CEE³⁶.

³⁶ "Une stratégie communautaire pour limiter les émissions de dioxyde de carbone et pour améliorer l'efficacité énergétique", SEC(91) 1744, final, 14 Octobre 1991. Version originale : anglais.

camions (Février 1990) et les subventions (*incentives*) aux pots catalytiques à 3 voies, c'est-à-dire supérieurs aux normes. On se rappelle alors que, d'une part, le Principe Pollueur-Payeur modèle OCDE 72 exclut les "*incentives*" et que, d'autre part, au nom de cet argument, les Pays-Bas avaient été assignés à la Cour de Justice de Luxembourg pour leurs pratiques incitatives... en 1989 ! Or la Commission s'appuie maintenant sur cette expérience pour se lancer dans "*un nouveau type de démarches législatives fournissant un cadre à l'usage des incitations fiscales par les Etats membres, dans le cadre du Marché unique (...), méthode particulièrement opportune pour les Etats qui souhaitent accélérer la mise en oeuvre de normes plus strictes*". Le temps passe très vite, en matière d'environnement global !

En tout cas, il est bien clair que la théorie sous-jacente à la taxe n'est pas le Principe Pollueur-Payeur, mais bien une théorie des prix incitatifs "socio-politiques". Et c'est finalement (§19) ce qu'avoue la communication en parlant de cette taxe comme d'un "*signal de prix à long terme*", visant à modifier le comportement des agents, en pénalisant l'usage inefficace de l'énergie primaire et en rentabilisant les substituts. La forme communautaire de cette taxe éviterait les distorsions dans les conditions de la concurrence intra-communautaire.

Enfin, le Principe Pollueur-Payeur est définitivement éliminé par le paragraphe suivant: "*Une caractéristique clé de la nouvelle taxe sera sa neutralité sur les revenus. Ce qui signifie qu'elle ne devrait pas entraîner un relèvement des contributions obligatoires. La nouvelle taxe devrait être effacée par des incitations fiscales et des réductions d'impôts pour les entreprises et les particuliers*". En d'autres termes, il n'est pas question que les pollueurs "paient" (car le budget des Etats ne sera pas accru d'un centime, et il n'est nullement question d'affecter la taxe à la construction de "puits à CO₂", à planter des forêts par exemple), mais on leur fera sentir qu'il est désavantageux de polluer³⁸.

2 - Taxer l'énergie ou taxer le CO₂ ?

³⁸ Par la suite, un groupe d'économistes réunis autour de MM. DREZE et MALLINVAUD proposera dans un rapport à la commission d'affecter les revenus de la taxe à la diminution des cotisations sociales employeurs. Conformément à la stratégie "sans-regret", une mesure environnementale est présentée comme une mesure pour l'emploi.

l'énergie et substituer d'autres sources aux combustibles fossiles, encouragements à la substitution du rail à la route et des transports en commun aux véhicules individuels, renforcement des limites de vitesse, éducation des usagers, renforcement des normes d'isolation dans l'habitat, etc... (Ce "etc..." est assez imaginaire, puisque la communication va jusqu'à citer, sans éprouver le besoin de se justifier, "*l'amélioration de la qualité de la vie dans les centres urbains*" comme une mesure économisant les émissions de CO₂ !!).

Mais tout cela, joint au progrès technique, ne peut résoudre que la moitié du problème. D'où le grand coup frappé : la proposition de *mesures fiscales*. La taxe sur le CO₂ bénéficie déjà de nombreuses prises de position : du Conseil et du Parlement européen, de l'OCDE, d'économistes... Les justifications de la communication restent cependant embarrassées, et méritent d'être discutées en détail.

* "*Vues les caractéristiques des émissions de CO₂, (caractère global sans effets négatifs directs sur la santé)*", des incitations par le marché seront plus efficaces que des normes.

On remarque ici qu'une taxe est bel et bien considérée comme relevant de la "politique du marché" (ou des instruments), par opposition à la "politique des normes" (ou des objectifs), et que la première est préférée à la seconde.

* "*Les réglementations n'équilibrent pas correctement les coûts marginaux des différents types de mesures, et n'incitent pas à poursuivre les efforts en permanence pour faire encore mieux que les normes existantes*".

Cet argument est exact, c'est même le meilleur, mais on peut objecter que toutes les mesures n'ont pas les mêmes effets latéraux.

* "*Les taxes permettent d'internaliser les coûts et sont conformes au principe pollueur-payeur*".

Cet argument est, on le sait, divergent du premier ; il va en outre être abandonné car il ne sera pas question que la taxe "paye" le coût de dépollution ! D'ailleurs, immédiatement, la CEE fait référence aux précédents que sont les propositions de taxes à la circulation des

1 - Une initiative plus politiquement hardie que théoriquement fondée.

La communication commence par rappeler ses vues sur le défi global du réchauffement planétaire : il fait *consensus* dans la communauté scientifique depuis le rapport de l'IPCC 1990 (*Intergovernmental Panel on Climate Change*), il est essentiellement dû à la *croissance du CO₂* dans l'atmosphère, et celle-ci dérive principalement de l'usage croissant des *combustibles fossiles*. Pas un mot sur le méthane ni sur les incendies de forêts. Une annexe, tirée du rapport IPCC, fait bien ressortir que, sur cent ans, seul le CO₂ contribue pour plus de 60% à l'effet de serre, le méthane (sujet à décomposition) compte pour 15%, et le reste (CFC, O₃) encore moins.

L'émission et l'effet du CO₂ étant de nature globale, tous les pays du monde devront participer à la solution. Mais : *"la Communauté Européenne sera le plus grand partenaire économique-commercial du monde, avec la capacité d'exercer un haut niveau d'influence et d'autorité morale, économique et politique. A ce titre, la Communauté doit aux générations présentes et futures de mettre de l'ordre chez elle et d'offrir à la fois leadership et exemple, aussi bien pour les pays développés que pour ceux en développement (...). Cette responsabilité a été reconnue et un engagement politique affirmé par la déclaration sur "l'Impératif Environnement" adoptée par les chefs d'Etats et de gouvernement au sommet de Dublin, en Juin 1990". La volonté de la Communauté d'assumer ses responsabilités offre une opportunité importante de remplir le vide actuel dans la politique étrangère mondiale, et de jouer un rôle catalyseur pour la Convention Mondiale Climat qui doit être adoptée par le Sommet de la Terre de la CNUED en Juin 1992".*

On notera le caractère vigoureux, quasi-rooseveltien, de cette déclaration de la Commission, qui, bien plus nettement encore que le rapport à la CNUED, pose la candidature de la CEE à l'hégémonie mondiale par la porte de l'Impératif Environnement. La référence

au "vide" international est une contestation, discrètement ironique, de la prétention des Etats-Unis à l'hégémonie après la seconde guerre du Golfe ³⁷.

La Communication rappelle ensuite que l'Acte Unique de 1986, article 130R, affirmait déjà cet impératif (on l'avait un peu oublié...) et l'inscrivait dans le Principe Pollueur-Payeur, qui, on l'a vu dans la première partie "théorique", n'est pas nécessairement le meilleur en la matière. La Communication le sent bien, qui remarque aussitôt que le Conseil Energie-Environnement, en fixant l'objectif de stabilisation à l'an 2000 sur les niveaux d'émission de 1990, prévoyait une stratégie à la fois fiscale et non-fiscale.

La communication pose alors les données du problème. La CEE représente 13% des émissions mondiales de CO₂, contre 23% pour les USA, 5% pour le Japon, 25% pour L'Europe de l'Est et l'ex-URSS. Ces émissions se sont stabilisées dans la crise de 1970-85, et ont repris leur croissance au rythme de 4% par an depuis 1986. Cette reprise est due à la chute du prix de l'énergie et au ralentissement de l'investissement dans le nucléaire.

Le laxisme dans l'usage de l'énergie a de nombreuses raisons culturelles et économiques, en particulier lorsque l'horizon économique dépasse 3 à 5 ans. Il s'agit donc d'abord de revenir, en appliquant le principe de subsidiarité, aux efforts d'économies d'énergie que les Etats consentaient avant 1986. Et pour cela "un clair signal des prix" doit être envoyé immédiatement... en augmentant le prix des combustibles fossiles. Quant aux énergies renouvelables (dans lesquelles la communication range correctement la biomasse, car, rappelons-le, une masse végétale qui se renouvelle — et c'est le cas de la forêt européenne — fixe autant de CO₂ que n'en dégage sa combustion), c'est important, mais cela ne peut guère représenter que 8% de la consommation d'énergie vers 2010.

Sur cette base, la communication propose d'abord un ensemble de mesures "physiques": Recherche et Développement, réglementations et agréments pour économiser

³⁷ Encore une fois, la négociation de Rio ne peut être bien comprise en faisant abstraction de la seconde guerre du Golfe, quasi-contemporaine (voir LIPIETZ, 1992b).

Immédiatement d'ailleurs (§22), la communication multiplie les mises en garde contre les effets pervers : des exceptions, voire des compensations, sont prévues pour les industries grosses consommatrices... On aurait presque l'impression qu'il ne s'agit pas de modifier le modèle de consommation, mais seulement les techniques à son service, quand on arrive au §24: "On peut envisager deux types de taxes : une taxe sur l'énergie s'appliquant également à toutes les sources d'énergie, ou une taxe sur le CO₂, modulée sur la base du contenu en carbone... Une taxe sur l'énergie serait plus efficace pour encourager l'efficacité énergétique, une taxe sur le CO₂ offrirait des incitations plus spécifiques à réduire les émissions de CO₂. Toutefois cette seconde option ferait peser une charge relativement élevée sur le charbon, qui est la source d'énergie la plus sûre. De plus, cela avantagerait l'énergie nucléaire, qui pose d'autres problèmes particuliers. Une option 100% taxe sur le carbone aurait aussi des effets très différenciés sur la position compétitive de chaque industrie nationale, selon sa structure énergétique. Finalement, pour des raisons techniques, économiques et politiques qui limitent la substitution aux énergies fossiles, seule une amélioration significative de l'efficacité énergétique pourra contribuer significativement à l'objectif de stabilisation pour l'an 2000".

Paragraphe remarquable en ce qu'il montre le double jeu de la diplomatie vis à vis des "nécessités" scientifiques. Jusqu'à présent, on excluait toute approche exhaustive ("compréhensive" au sens des négociateurs américains) du problème, parce que seul le CO₂ passait pour un problème massif et traitable. Brutalement, il s'avère qu'il faut mettre en balance les autres sources de pollution. Mais pourquoi le nucléaire, et pas le méthane ? D'ailleurs, c'est, à notre connaissance, le premier texte de ce niveau (G7, OCDE, CEE) qui reconnaît que le nucléaire "pose des problèmes". Jusqu'ici on affirmait que c'était une source propre et politiquement sûre !

Naturellement il s'agit ici de parvenir à un accord franco-allemand³⁹. Le texte "coupe la poire en deux", mais, pour expliquer qu'il faut aussi brimer le nucléaire français, il doit se résoudre à mettre en cause la totalité du gaspillage énergétique, et pas seulement celui qui

³⁹ Le ministre allemand de l'environnement s'était pourtant déclaré prêt à accepter une taxe purement anti-CO₂.

engendre un effet de serre. Certes, pour un écologiste, toute production d'énergie utile, fût-ce un moulin au fil de l'eau, a des effets pervers sur l'environnement. Mais cet argument n'intervient ici qu'*in fine* (et encore ne s'agit-il ici que d'améliorer l'efficacité énergétique, et non de limiter la consommation finale d'énergie), et alors que le texte n'a jusqu'ici parlé que de substituer des techniques sans CO₂ aux techniques à CO₂. Enfin, on s'inquiète ici que de ce que la taxe ne sera pas neutre vis à vis de la structure industrielle... alors que précisément ce serait conforme au Principe Pollueur-Payeur ! La France qui, depuis longtemps et grâce au nucléaire, pollue moins (en CO₂, et dans la seule production électrique !) se trouve ainsi doublement brimée : elle devra faire un effort considérable d'économie de CO₂ dans les secteurs (transports) où le coût marginal est maintenant le plus élevé, et elle devra quand même payer une taxe sur son énergie "propre" (du point de vue du CO₂).

Bref, la Commission, sur des arguments plus politiques que rationnels, finit pas proposer un mixte de taxes dont 50% maximum sur la composante énergie, qui devra d'ailleurs "exclure les sources renouvelables, mais pas les grands barrages hydroélectriques" (on imagine la simplicité de la tarification !) Le niveau de taxe total requis devrait être de l'ordre de 10 \$ par baril dans le cas du pétrole, selon les services de la Commission (remarquons que cette évaluation est conforme à la "courbe de Nordhaus")⁴⁰. La communication propose son introduction progressive (3 \$ au 1er janvier 1993), puis 1 \$ par an. Macroéconomiquement, l'imposition de cette taxe "neutre par rapport aux revenus" devrait être négligeable.

La Commission appelle ensuite à prendre des "mesures nationales complémentaires", relevant essentiellement du volet non fiscal de la stratégie évoquée plus haut, mais y rajoute curieusement les "puits à carbone" (plantations d'arbres) sans se référer au Principe Pollueur-Payeur. Quant à l'application nationale de la stratégie fiscale commune, la communication devient assez confuse.

⁴⁰ Pour les autres sources primaires, les chiffres donnés à la presse suggèrent 14 \$ par équivalent de baril de pétrole pour le charbon, 7 \$ pour le gaz, et 5 \$ pour l'électricité nucléaire ou hydraulique (niveau de l'énergie pure de CO₂).

§ 28 : la communication recommande d'utiliser les mécanismes déjà existants. Or tous les pays ont déjà des taxes sur l'énergie, ou sur la consommation de pétrole ou de charbon, déjà différenciées selon la volonté des pays de promouvoir les économies d'énergie (l'Italie, qui a banni le nucléaire, imposant son essence le plus durement). Faut-il comprendre que la nouvelle taxe s'ajoute aux taxes nationales existantes ayant le même objet, ou non ?

§ 32 : la Commission note que la Belgique et les Pays Bas se sont déjà fixé l'objectif -5% en l'an 2000, le Danemark et la RFA les objectifs -20% et -25 % en l'an 2005, ce qui offre de la place pour les pays moins développés de la CEE. La question du "partage du fardeau" (*burden sharing*) n'en est pas plus claire. Le § 33 avance que : "*La communauté devrait affirmer en principe sa disponibilité à contribuer aux coûts d'ajustement [des pays moins développés que la moyenne de la CEE]*", ce qui est contradictoire avec le principe de subsidiarité comme avec le Principe Pollueur-Payeur. Le § 34 évoque alors les fonds d'ajustement structurel (régionaux), mais pour préciser aussitôt qu'ils ne peuvent pas servir à n'importe quoi.

Tout cela est moins grave que le problème des pays tiers. En fait, tous les pays développés, *sauf les États Unis*, semblent d'accord sur l'objectif du plafonnement pour l'an 2000, et en particulier l'AELE qui s'oriente vers la même stratégie. Quant à l'ex-Europe socialiste, la Communauté lui fournit une aide assortie de recommandations (qui, dans le texte, semblent presque avoir valeur de conditionnalité). Pour les autres... la communication en appelle à l'exemplarité de sa politique, et conclut en appelant le Conseil à l'adopter.

IV - LA CEE DANS LA NEGOCIATION CNUED: LE POINT DE VUE DE LA DG XI.

La préparation de Rio et la négociation des conventions sont placés, à Bruxelles, sous la responsabilité du commissaire Carlo Ripa di Meana et de son "ministère de l'environnement", la DG XI. Comment y perçoit-on le déroulement de l'offensive européenne pour le leadership sur les questions d'environnement ?

Aux yeux de la DG XI ⁴¹, la CEE négocie de façon presque aussi unifiée que l'Uruguay Round la préparation de la CNUED et la Convention Climat, qui n'est de toute façon pas très contraignante dans sa version 1992. Mais comme la CEE n'est pas une entité reconnue par l'ONU, elle n'y a pas de délégation propre (contrairement à ce qui se passe au G7, au GATT). C'est donc le représentant de l'Etat qui se trouve en charge de la présidence de la CEE (les Pays-Bas au deuxième semestre 1991, le Portugal au premier semestre 1992, puis le Royaume-Uni) qui parle au nom de la CEE.

Pour la CEE, il est politiquement essentiel que la Convention Climat soit signée à Rio. Les deux premières sessions de la négociation furent très négatives, la troisième plus positive, la session de Décembre 1991 sera décisive. Cependant, la CEE tient à séparer la négociation climat de la négociation sur l'aide à apporter au Sud dans le domaine de l'environnement, qui doit être traitée dans le cadre de la CNUCED, où la CEE est prête à adopter une position "généreuse".

Cette position traduit sans doute la "culture" spécifique de la CEE. Il y a d'abord l'idée, qui procède de la doctrine de l'OCDE en ce qui concerne le Principe Pollueur-Payeur, qu'une réglementation doit viser à faire régresser les pratiques négatives (par exemple en les taxant), et qu'elle n'a pas à encourager les pratiques positives (par exemple en les subventionnant). Plus spécifiquement, en ce qui concerne ses propres directives internes, la CEE, au nom du principe de subsidiarité, sépare l'édiction de règles valables pour tous, et l'établissement de mesures compensatoires pour les régions qui auraient le plus de mal à s'y plier, et qui font par exemple l'objet de politiques de soutien régionales. On peut se demander si cette tactique est très habile dans le cadre mondial. La CEE dispose d'un cadre politique unifié (le Conseil, la Commission) où peuvent se solder et se compenser, de manière centralisée, des négociations séparées. Ce n'est guère le cas au niveau mondial, même dans le cadre de la CNUED.

⁴¹ Entretiens avec Mme Lisbeth DISSING (Responsable de la négociation Climat) et M. Garcia BURGÉS (DG XI de la CEE).

Quant à la doctrine de la limitation des gaz à effet de serre, la CEE est contre le principe des quotas échangeables, en ce qu'il permettrait à certain pays du Nord de polluer comme avant, en achetant les quotas du Sud. Elle accepte en revanche la "mise en pool" des quotas de plusieurs pays, à condition que cela implique une politique active de tous les participants pour diminuer la pollution. C'est la doctrine qu'elle s'applique à elle-même : l'engagement de stabiliser les émissions en l'an 2000 au niveau 1990 porte sur l'ensemble de la Communauté, étant entendu que les pays les plus industrialisés doivent faire l'effort de réduction maximal, les moins développés se voyant autorisés une certaine croissance de leurs émissions.

En ce qui concerne les pays industrialisés de l'Est Européen, la DG XI est pour leur imposer les mêmes exigences qu'à elle-même. Ces pays étant très anormalement polluants, le coût marginal d'une réduction des émissions sera particulièrement faible. La CEE est prête à les aider financièrement et technologiquement.

Au total, la CEE souhaite qu'à Rio soit signée une convention mondiale fixant les grands principes, que devraient ultérieurement préciser deux protocoles séparés.

- a. Un protocole pour les émissions industrielles (qui concernerait en fait surtout le Nord). La DG XI ne pensait pas (à la fin de l'année 1991) que ce protocole soit prêt à Rio.
- b. Un protocole pour les émissions agro-pastorales et le brûlis des forêts (qui concernerait en fait surtout le Sud), ce qui ne serait en fait possible qu'après que le premier protocole ait fait la démonstration de la crédibilité des engagements du Nord.

La CEE est consciente que telle n'est pas du tout la stratégie des Etats-Unis. La contradiction apparente porte sur la volonté américaine d'une "*comprehensive approach*", une approche globale incluant le méthane au même titre que le gaz carbonique. Or, en l'état actuel des choses, on sait ce qu'il faut faire pour le CO₂, et on peut commencer tout de suite. Attendre l'établissement d'une doctrine pour l'ensemble des gaz à effet de serre est une

manoeuvre dilatoire de la Présidence des Etats-Unis. Pourtant, l'*Environment Protection Agency* comme les "Grassroots" au Etats Unis sont proches de la position de la CEE ⁴², mais la DG XI craint le pouvoir de lobbying des intérêts économiques, dont le soutien est nécessaire pour les candidats américains au Congrès ou la Présidence.

En ce qui concerne les mécanismes de compensations (les transferts de ressources vers les pays du Sud), et donc en ce qui concerne la centralisation de la négociation, la DG XI, conformément à sa doctrine (voir plus haut) est contre une institution mondiale globalisant les problèmes. Pour elle :

- La Convention Climat devra être gérée par sa propre Conférence des Parties.
- Le PNUE devra être renforcé.
- Le Fonds Mondial pour l'Environnement (GEF) amorcera commodément un financement pour le Sud, sa gestion devra être démocratisée par une participation directe du Tiers Monde (... et de la Communauté) à sa direction.

Restera alors, pour la Communauté, à appliquer chez elle ses bonnes résolutions. Et c'est là que le bât blesse. La "Communication Energie" n'est pas encore adoptée par le Conseil, bien que la DG XI pense qu'elle anticipe correctement ce qui sortira de Rio. La Convention Climat ne définira pas d'actions précises, on peut tout au plus espérer qu'elle fixera des objectifs de plafond ou de réduction. Au moment de sa signature, il est difficile de savoir où en sera le processus d'adoption de la Communication par le Conseil. Il serait évidemment souhaitable que le Conseil ait déjà adopté un cadre juridique d'action avant Rio.

En général, c'est dans le détail des mesures d'applications qu'ont lieu les affrontements au sein de la Communauté. Car la dimension Nord-Sud est déjà présente au sein de la CEE. Il y a déjà un problème de modulation des obligations entre pays inégalement développés de

⁴² Ici, notre interlocutrice est peut-être encore trop optimiste, car à cette date, pour beaucoup d'ONG américaines, même le CO₂ est d'abord imputable aux brûlis des forêts du Sud !

la CEE. Or la politique de l'environnement est parmi ce qu'il y a de moins fédéral dans la Communauté. Prenons l'exemple des transports : la DG XI est consciente que l'on a atteint la limite des solutions d'ordre technique en matière de pollution par les transports (pots catalytiques, etc...). Il s'agit maintenant de réduire le "coefficient de transport" de la Communauté et de ses échanges avec l'Est-européen. Or, la politique des transports reste essentiellement du domaine national. De même que la politique de l'urbanisme, qui a un rôle décisif dans la structuration de la demande de transport : c'est précisément ce que la Communauté Européenne en tant que telle traite le moins bien. Les problèmes urbains sont couverts par le principe de subsidiarité, et la Commission ne dit rien à ce sujet (sauf un livre Vert).

En revanche le plus gros succès de la Communauté en matière d'environnement est, aux yeux de l'un de nos interlocuteurs de la DG XI, l'extension de la réglementation écologique en direction des pays "du Sud", l'Espagne, le Portugal, la Grèce, et même l'Italie, voire la France et le Royaume-Uni. On peut considérer que 60 à 70% de la législation française ou italienne en la matière est en fait d'origine communautaire.

Il y a en effet un conflit permanent entre les pays du Nord de l'Europe, où la "sensibilité écologiste" fut plus précoce, et les autres. Jusqu'ici, l'extension des contraintes écologistes communautaires s'est effectuée sans compensation financière vis à vis des pays du Sud européen. Au nom du "Principe de Subsidiarité" (et sans doute du Principe Pollueur-Payeur), le Traité de la Communauté stipule que les coûts de défense de l'environnement incombent aux Etats membres. Or, le rattrapage rapide de normes plus contraignantes a un coût. Il n'existe pas de "GEF" à l'intérieur de la Communauté, mais ce rôle est partiellement joué par les fonds structurels régionalisés. Cependant, en Février 1991, la Commission a proposé de la création d'un "instrument financier" spécifique pour l'environnement.

Enfin, les problèmes institutionnels qui font obstacle à la progression de la défense de l'environnement sur le territoire de la CEE, évoqués au début de cette partie, restent entiers.

Et les négociations pour l'Union Européenne, telles qu'elles furent sanctionnées par le sommet de Maastricht (décembre 1991), ne vont rien arranger, comme on va le voir.

SIXIEME PARTIE

LA DYNAMIQUE DE LA NEGOCIATION

Nos deux voyages, en Asie et en Europe, nous permettent à présent de comprendre pourquoi l'affrontement dans la négociation climat ne s'est pas réduit à une opposition bipolaire, entre un Sud "victime" et partisan de *faire quelque chose* et un Nord "responsable" et partisan de *ne rien faire*. Seuls les deux extrêmes (Bangladesh et Etats-Unis) se sont conformés à une telle caricature. Nous examinons ici le champ des positions *réelles* en présence, qui ne dérivent pas exactement de la *situation*. Puis nous examinerons les propositions articulées sur le "que faire ?", qui visent à construire une alliance entre diverses positions. Et nous finirons par la trajectoire et les résultats réels de la négociation.

I - LES POSITIONS CONCRETES DANS LE DEBAT.

Que ce soit selon les critères des "avantages" de faire quelque chose (c'est-à-dire du coût de l'effet de serre), ou selon le critère des "coûts" (de prévenir l'effet de serre), les Etats-Unis sont l'exemple même des partisans de *ne rien faire*. On l'a vu à propos des *avantages* que W. Nordhaus estime négligeables. Quant aux *coûts*, ils sont énormes, même si le coût marginal est faible, mais l'effort à réaliser pour revenir à des émissions "globalement soutenables" est très loin d'être marginal. Une situation que l'on retrouve, moyens financiers et technologie en moins, dans les pays de l'Est, selon la classification de Benhaïm, Caron et Levarlet.

Rappelons ce que signifierait une "soutenabilité globale". Le développement mondial serait soutenable si la production de CO₂ (ou équivalents) anthropique ne dépassait pas la capacité des "puits"⁴³. On estime que celle-ci est de l'ordre de 5 milliards de tonnes de

⁴³ Cette capacité des "puits" (couvert végétal, plancton, eaux marines et souterraines) varie sans doute positivement avec la concentration de gaz à effet de serre dans l'atmosphère (principe de Le Chatelier). C'est pourquoi la hausse de cette concentration ne peut que déplacer la température d'équilibre.

carbone par an, soit, pour une population de 10 milliards d'habitants en 2040, 500 kilos par tête et par an. A l'heure actuelle, les habitants des Etats-Unis en produisent 10 fois plus ! La stratégie nationale normale pour les Etats-Unis est donc la stratégie de *blocage* ("ne rien faire").

La stratégie radicale d'*accusation* semble en être l'exacte opposée : "c'est à vous et vous seuls de faire quelque chose". On comprend son charme pour les pays du Sud : elle permet de s'opposer aux Etats-Unis en les imitant. Mais en cela il s'agit d'une fausse opposition : comme dans la rivalité à la Girard, les pays qui appuient cette stratégie mettent en scène un conflit avec les Etats-Unis, qui aboutit à une position identique : "Ne rien faire". C'est aussi une stratégie de blocage, puisqu'elle subordonne toute action à la bonne volonté d'un autre pays dont on sait qu'il ne fera rien.

En réalité, c'est une stratégie séduisante surtout pour les élites issues de l'indépendance, qui rêvent d'appliquer le "modèle dominant du XX^e siècle" (le capitalisme sauvage dans un monde à frontière ouverte), *et* qui ne préoccupent guère des conséquences de l'effet de serre sur leur propre population. Il importe ici de souligner qu'une négociation internationale implique des *gouvernements*, c'est-à-dire des élites, et non des peuples. La position d'un gouvernement peut différer d'autant plus de l'intérêt de son peuple que le régime politique est indépendant de la société civile et celle-ci privée de parole.

La Malaisie est le paradigme des pays satisfaisant à ce double critère (modèle à frontière ouverte et régime "fort"). Rappelons ce que le Premier ministre Muhamad Mohaytir déclarait au Forum 1991 de l'*Asian Society* : "La démocratie, les droits de l'homme, l'écologie, les droits syndicaux, ne sont que les obstacles que les pays avancés prétendent placer sur la route de leurs futurs concurrents".

Nous avons donc en fait *deux* types de position "Ne rien faire" : celle du Nord (combattre l'effet de serre est trop cher et inutile pour notre peuple) et celle du Sud (combattre l'effet de serre ralentirait injustement notre développement, et peu nous importe les conséquences pour notre peuple d'un réchauffement climatique dans quelques années).

Mais notre étude a montré aussi l'existence potentielle de deux classes de pays susceptibles d'adopter une stratégie de précaution. La première englobe les pays qui ont de sérieuses raisons de croire qu'ils seront les premières victimes de l'échauffement global : Bangladesh, Maldives, la plupart des pays d'Afrique. Si, par ailleurs, ces pays sont des producteurs de gaz à effet de serre à la fois peu importants (beaucoup moins que les 500kg par an) et inefficients énergétiquement, ils peuvent s'estimer avoir une large marge de manoeuvre pour un développement globalement soutenable en GES : leur contribution à la production mondiale de GES restera longtemps marginale, et ils peuvent même espérer qu'elle sera loin de croître au rythme de leur croissance économique, au fur et à mesure qu'ils adopteront des techniques énergétiques plus efficaces.

Symétriquement, nous avons remarqué qu'existent des pays du Nord, "supervertueux", qui peuvent espérer accroître leur efficacité en GES plus vite que leur production : la Scandinavie, le Japon, la France et l'Allemagne... Produisant déjà moins de tonnes par habitant que les Etats-Unis, et évoluant vers une "société de service" avec une population stable ou déjà décroissante, ces pays (dont les émissions sont de l'ordre de 2000 kg par personne et par an) peuvent considérer la cible "soutenable" de 500 kg en l'en 2040 comme à leur portée, surtout s'ils choisissent un modèle de développement centré sur la croissance du temps libre. Ils peuvent même penser qu'une réglementation anti-effet de serre sévère diminuerait la compétitivité de concurrents tels que les Etats-Unis et les Nouveaux Pays Industrialisés. Quand, de plus, ces pays sont particulièrement sensibles à leur responsabilité hégémonique vis-à-vis du Tiers Monde, aux dangers qui résulteraient d'une crise socio-éco-démographique à leur frontière Sud ⁴⁴, ils peuvent considérer une stratégie de précaution comme à la fois pas trop coûteuse et plutôt utile, indépendamment même des propres dommages que leur procurerait l'effet de serre ⁴⁵. Les pays de l'Europe du Nord sont les plus représentatifs de cette position, d'autant que la mobilisation écologiste pèse de plus en plus sur l'élaboration de leur politique.

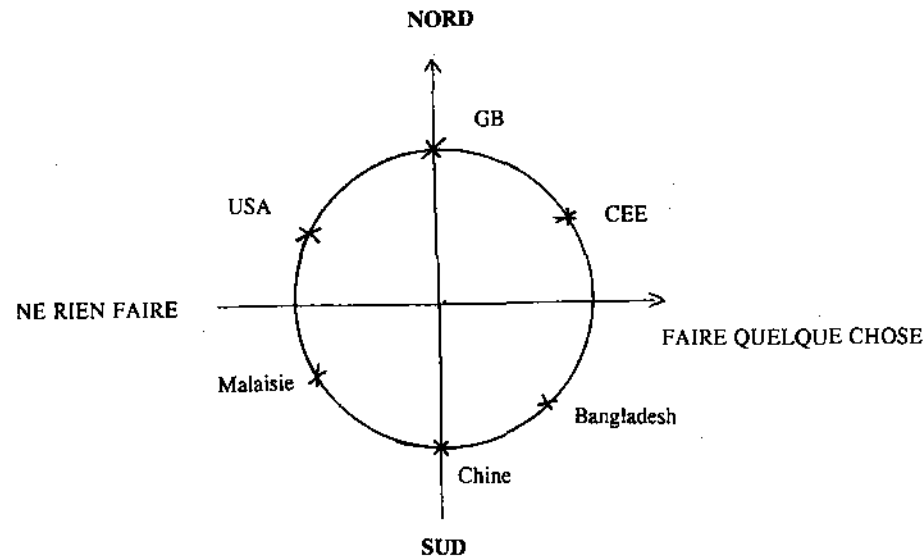
⁴⁴ Cet "argument Gengis Khan" a particulièrement porté sur les gouvernements des pays du Nord de la Méditerranée.

⁴⁵ En fait, ni les habitants des polders hollandais ou de Venise, ni les agriculteurs français ou espagnols, ni les exploitants de stations de sports d'hiver ne se sont vraiment mobilisés contre l'effet de serre avant 1992, ni même depuis.

Nous avons donc à nouveau deux types de position "faire quelque chose" : celle du Sud ("nous devons combattre l'effet de serre, aidez-nous") et celle du Nord ("nous avons les moyens de combattre l'effet de serre, et c'est notre intérêt d'offrir cela au reste du monde").

Ainsi, le conflit Nord-Sud se révèle transversal au conflit : "Ne rien faire / Faire quelque chose" (figure 1).

Figure 1



II - OUI, MAIS QUE FAIRE ?

Dans les années précédant Rio, les stratégies de blocage ont eu de plus en plus de mal à s'exprimer brutalement. Au contraire, les années 1990-1992 sont ponctuées de conférences internationales, rapports de l'IPCC, livres, programmes de télévision, mobilisation écologistes, exprimant avec une force croissante la nécessité de faire "quelque chose". Le débat n'était plus "faut-il vraiment faire quelque chose ? mais "est-il si urgent de faire quelque chose ? et qui devra porter l'essentiel du fardeau ?". La première question s'appuyait sur les incertitudes scientifiques quant au rythme de développement de l'effet de serre, la seconde sur le débat quant aux responsabilités physiques de l'effet de serre (méthane ? combustibles fossiles ?

déforestation ?). Nous en avons dit quelques mots à propos de l'offensive du WRI et de la réponse du CSE.

1 - A nouveau sur le débat WRI-CSE

En fait, plus qu'à la stratégie de blocage de plus en plus déguisée en attentisme ("Il faut encore faire des recherches") qui était celle de l'administration américaine, la position du WRI correspondait à l'acceptation de la nécessité de "faire quelque chose". Mais, en montrant du doigt les brûlis et le méthane du Sud, et surtout sa population, en affectant les "puits globaux" au prorata des droits acquis (les parts de la pollution brute actuelle), elle préparait une ligne de repli efficace:

- S'il faut faire quelque chose, alors tout le monde doit "également" partager l'effort, c'est-à-dire qu'il faut diminuer toutes les émissions brutes dans la même proportion.
- Si cela vous paraît injuste, pays du Sud, eh bien, on peut attendre et faire plus d'études.

Ainsi, une position provocatrice du Nord, en suscitant la réaction accusatrice du Sud, permettait de se mettre d'accord pour ne rien faire.

La réponse du CSE était donc astucieuse. Partant de l'idée qu'il fallait faire quelque chose, pour le bien des peuples du Sud et de leur descendance, la proposition Agarwal-Narain osait défendre à la fois l'intérêt global, l'intérêt des générations futures, tout en sauvegardant la possibilité pour la majorité la plus pauvre du monde d'accéder un jour à un confort matériel admissible. En proposant la combinaison d'une taxe et d'une répartition égalitaire à l'échelle individuelle de permis transférables sur la capacité de recyclage des GES par l'écosystème global, elle respectait à la fois le principe d'égalité de tous les êtres humains, le principe de précaution et (par la taxe et le caractère transférable des permis) elle allait dans le sens des préjugés de l'époque favorable aux mécanismes dits "de marché". Elle introduisait même un mécanisme de financement du développement soutenable pour le Sud.

Ce faisant, elle conquiert très vite les ONG du Sud et du Nord, elle obtint le soutien des pays les plus pauvres et les plus concernés, et même (dans la version Grubb) le soutien de la CNUCED.

Cependant la capacité hégémonique de cette alliance en pointillé était insuffisante. En outre, la construction proposée était en réalité trop sophistiquée, elle supposait un raffinement de mécanismes digne de la Politique Agricole Commune européenne, bien au delà des capacités actuelles de gouvernance globale. Un mécanisme plus simple, et porté par des candidats à l'hégémonie plus crédibles, avait seul une chance de l'emporter. Ce fut l'opportunité de la proposition européenne.

2 - A nouveau sur le "coup de la taxe" de Bruxelles.

Il ne serait pas suffisant de toute façon d'allouer des permis entre nations de manière compatible avec un développement soutenable en GES. Outre que le marché de ces permis eût été fort difficile à organiser, resterait la question : comment les Etats nationaux pourraient-ils induire leurs population à restreindre leurs émissions ?

Ici nous entrons dans le débat "*politique des objectifs / politique des instruments*". Les politiques présentés dans le paragraphe précédent sont des politiques d'objectif : la distribution par pays de maximum d'émission pour le CSE, la règle implicite d'un taux de décroissance générale pour le WRI. Le CSE toutefois introduisait une politique des instruments : un marché mondial des permis, une taxe mondiale sur les excédents. C'est d'ailleurs la faiblesse de son "constructivisme" : la négociation et, pire, la mise en oeuvre de tels instruments, implique une capacité de contrôle et de régulation confiée à quelque instance internationale. Même la capacité technique de mesurer les émissions nation par nation est sujette à caution. Une instance capable de mesurer, organiser le marché, contrôler et sanctionner serait presque un gouvernement mondial...

Au contraire, le principe de subsidiarité pourrait faciliter la mise en oeuvre d'une politique de l'effet de serre : une fois que la communauté mondiale se serait mise d'accord sur

des objectifs (différenciés ou non), il resterait du ressort national de choisir et mettre en oeuvre les instruments pour y arriver.

Si nous acceptons ce partage hiérarchique, il semble en effet qu'une politique des objectifs, éventuellement assouplie par la possibilité de transferts de permis, serait plus adéquate au niveau international, car les agents - ici les Etats - sont aptes à négocier sur les normes et les quantités et sont assez peu nombreux pour qu'on puisse organiser un marché des permis. Au contraire, les instruments tels qu'une écotaxe sont plus adaptés au niveau national, car ici les agents (entreprises et ménages) sont si hétérogènes qu'aucun marché ne peut être organisé, et si nombreux qu'on ne peut songer à mesurer leurs émissions individuelles⁴⁶. Mais les choses ne sont pas si simples.

D'abord, dans une économie mondialisée, la politique des instruments ne peut ni ne doit être laissée au pouvoir discrétionnaire des Etats. Car ni les normes ni les subventions ni les écotaxes ne sont neutres vis-à-vis de la compétitivité. Ou bien elles diminuent la compétitivité, et soulèvent des tempêtes de protestation de la part des lobbys industriels domestiques, ou bien elles la favorisent et sont attaquées, par les entreprises étrangères, devant le GATT. Or, précisément, une réforme du GATT très pro-marché était négociée en parallèle à la conférence de Rio.

Inversement, il est possible de négocier une politique des instruments à l'échelle internationale sans s'être mis auparavant d'accord sur les objectifs, et même dans l'ignorance de ce que devrait être l'objectif. Il suffit de choisir la direction de l'évolution souhaitée⁴⁷. La politique des instruments semble ainsi conforme au principe de précaution : on ne sait pas si elle est vraiment nécessaire et, si oui, si elle est suffisante, mais si, plus tard, sa nécessité se confirme, alors elle aura induit quelques pas dans la bonne direction, et si elle apparaît avoir

⁴⁶ Sur le débat taxe contre permis, voir HOURCADE et BARON [1992], GODARD [1992].

⁴⁷ Dans le monde parfait de l'Equilibre Général, il y a dualité entre instruments et objectifs, exprimée par la courbe de Nordhaus.

été inspirée par un excès de prudence, alors elle aura pu être utile à autre chose (ce qui introduit la notion de "*stratégie sans-regret*").

Dès lors, la diplomatie concrète débouchera vraisemblablement sur quelque mixte de politiques des objectifs et des instruments, aux niveaux national et international (sans compter ses effets induits sur les politiques locales). La capacité d'hégémonie consiste, pour un pays ou un groupe de pays, à proposer ce genre de régime international, à la fois conforme à ses propres intérêts et acceptables par les autres au nom de l'intérêt général. Le *New Deal* rooseveltien (entre capital et travail) était l'expression de ce type d'hégémonie : c'était à la fois un "grand compromis" national, et un modèle pour les Nations, promu par la victoire sur le nazisme et les plans Marshall et Mc Arthur (LIPIETZ, 1989).

Le seul projet de ce genre proposé à la CNUED de la Commission de la Communauté Européenne. Nous avons vu qu'il présentait explicitement une ambition hégémonique. Concrètement, le "*deal*" présentait de multiples volets.

1. Rejetant "l'approche exhaustive (*comprehensive*)" sur les GES de l'administration des Etats-Unis, le rapport concentrait le tir sur le gaz carbonique.
2. Les pays développés devaient s'engager à ramener leurs émissions de CO₂ en l'an 2000 au niveau de 1990, puis continuer à décroître.
3. Les pays en développement auraient le droit d'accroître leurs émissions de CO₂, mais devraient faire des efforts pour améliorer leur efficacité en énergie et en CO₂.
4. Pour atteindre leur objectif, les pays développés s'appliqueraient une écotaxe carbone-énergie. L'écotaxe serait perçue au niveau national, elle serait budgétairement neutre (c'est-à-dire compensée par la baisse d'autres impôts). Mais le niveau de la taxe serait internationalement harmonisé, et atteindrait progressivement le niveau de 10 dollars par équivalent de baril de pétrole.
5. La taxe serait différenciée par source d'énergie : 5 dollars par B.E.P. pour toutes les énergies (même propres en CO₂ : nucléaire, hydraulique), plus un montant dépendant des émissions de CO₂ spécifique à la source : plus faible pour le gaz, plus fort pour le charbon.
6. En outre, des recherches sur les énergies propres et les économies d'énergie seraient subventionnées.

7. Des transferts technologiques et financiers aideraient les pays du Sud à rejoindre le mouvement.

Les trois premiers points représentent la partie "objectifs" du mixte. Ils sont conformes aux intérêts du Sud, à ses réticences à appliquer toute de suite le principe de précaution, aux ambitions de la proposition Agarwal (par des moyens différents).

Les quatre points suivants représentent l'ensemble des instruments. Le niveau de la taxe semble approximativement conforme à l'objectif, compte tenu de la croissance escomptée sur les années 90 et de la relation prix-émissions de la courbe de Nordhaus. La neutralité budgétaire est conforme à l'humeur anti-impôts des dernières années 80, l'uniformité internationale de la taxe avec l'*Uruguay Round* (en admettant que les pays moins développés ont droit à un privilège), et le choix de la taxe comme instrument central est sans doute le plus efficace en termes de coûts. De plus, son niveau est réellement incitatif pour les agents, car il est vérifié que de réelles différences de prix de l'énergie ont de puissants effets sur les économies d'énergie et d'émission de CO₂ (figure 2).

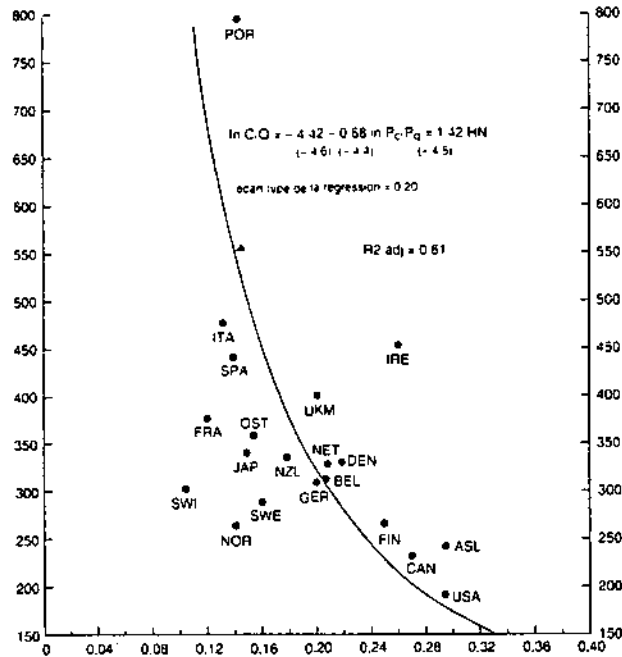
Le point 5 reflète la crainte que la fuite devant l'énergie fossile n'accroisse la part du nucléaire⁴⁸. De plus, il induit un déplacement vers la plus propre des énergies fossiles : le gaz. Les points 6 et 7 prennent en compte l'importance du progrès technique incorporé dans l'efficacité énergétique, surtout prometteur au Sud [GOLDEMBERG, 1987].

⁴⁸ Il peut aussi refléter un compromis entre l'Allemagne (reposant largement sur le charbon pour son énergie) et la France très nucléarisée. Toutefois, le sommet franco-allemand des 29-30 Mai 1991 était tombé d'accord sur une pure écotaxe anti-CO₂.

Figure 2

La relation Prix de l'énergie - CO₂

LES PRIX IMPLICITES PAR TONNE D'ÉMISSION DE CO₂
D'ORIGINE FOSSILE ET L'INTENSITÉ D'ÉMISSION PAR UNITÉ DE PIB
(EN DOLLARS US 1988)



Source: P. HOELLER, J. COPPEL, « La fiscalité de l'énergie et les distorsions de prix sur les marchés des combustibles fossiles : conséquences possibles sur les politiques concernant le changement climatique », *Le changement climatique. Concevoir un système de taxe*, op. cit., p. 201-229.

3 - De Maastricht à Rio.

Le rapport de la Commission de Bruxelles représentait donc probablement le meilleur compromis accessible entre le Nord et le Sud, à un an de la Conférence de Rio. Il visait en fait un accord entre les pays du Nord et du Sud partisans de "faire quelque chose", entre l'Europe de l'Ouest (ralliant le Japon) et l'Asie du Sud. Et pourtant la tentative échoua.

La première raison en est que la crédibilité de ce bloc hégémonique reste controversée. En réalité, il exprimerait la supériorité écologique du paradigme technologique et social de l'Europe du Nord et du Japon, le "Nord-Ouest" du graphique de Benhaïm-Caron-Levarlet⁴⁹. Mais cette supériorité n'est pas encore suffisante pour résulter en une hégémonie politique imposée aux Etats-Unis, qui seraient les perdants dans ce compromis.

Peut-être un accord euro-japonais pour l'écotaxe aurait-il obligé les Etats-Unis à relever le défi. Mais une autre raison de l'échec tient à la fragilité interne de ce candidat à l'hégémonie : la Communauté Européenne. Celle-ci est en effet composée d'un centre au paradigme technologique avancé et fondé sur une culture du compromis social pouvant évoluer vers un compromis écologique (le Nord du continent) et une périphérie atlantique et méditerranéenne (et demain orientale), avec des rapports capital-travail "flexibles" et des réglementations environnementales lâches (LIPIETZ 1992b). Seul le poids démographique du centre aurait pu imposer l'écotaxe à la périphérie.

Mais, en Décembre 1991, le Sommet de Maastricht proposa une réforme de la constitution européenne, accroissant encore la concurrence au sein de l'Europe, mais soumettant les réglementations sociales et environnementales à la règle de l'unanimité entre gouvernements. Ainsi, n'importe quel pays se voyait accorder un droit de veto sur l'écotaxe. Alors même que certains pays du Nord (dans la CE et l'AELE) s'engageaient unilatéralement

⁴⁹ Cette supériorité du paradigme représente à son tour la supériorité d'un type d'accord capital-travail. Voir LIPIETZ [1989, 1991].

dans la voie de la mise en oeuvre de l'écotaxe, le Royaume-Uni et l'Espagne ne cachaient pas leur intention de pratiquer le *dumping* social et écologique.

En somme, l'écotaxe anti-CO₂ internationale était la première victime de Maastricht. La réaction du Commissaire en charge de l'environnement, Carlo Ripa di Meana, fut amère. Dès le lendemain (10 Décembre) il déclarait dans le quotidien français *Libération* : *"Maastricht est une tricherie, une véritable supercherie sur la question de l'environnement. Alors que l'article 2 du projet de traité en fait effectivement l'une des priorités de l'Europe, dans le même texte on crée toutes les conditions pour ne rien faire. Sous la forte pression de l'Espagne, la présidence néerlandaise a accepté trop d'exceptions à la règle de la majorité. Ainsi, l'unanimité sera nécessaire pour ce qui touche à l'agriculture, à l'habitat, à l'eau, aux déchets, à l'énergie, à l'aménagement du territoire... [Dans les conditions de décision à l'unanimité, la CEE avait pourtant adopté en octobre 1990 l'objectif ambitieux de stabilisation du CO₂] mais au moment de passer aux actes, c'est autre chose. L'industrie européenne hésite, quand elle n'est pas ouvertement hostile. Elle influence déjà nombre de gouvernements... En cas d'échec, nous irons vers une Europe de l'environnement à deux vitesses. Les politiques d'environnement, leur coût, les réglementations, seront différents selon les pays. Là, ce sera la grande rigolade... Nous qui prêchons, qui faisons des sermons sur les forêts tropicales, nous ne pouvons pas aller à Rio avec seulement des mots sur l'effet de serre"*⁵⁰.

La prophétie de Ripa de Meana se réalisa point par point. En Avril 1992, le Conseil Européen échoua à adopter l'écotaxe. L'espoir d'un arc hégémonique des partisans de "faire quelque chose" s'écroulait.

Pendant ce temps, les partisans d'une stratégie défiante au Sud n'étaient pas restés inactifs. A la Conférence de Beijing, la Chine ralliait l'Inde et le Groupe des 77 à une position "syndicaliste": il faudrait faire quelque chose contre l'effet de serre, mais seul le Nord devrait en porter le fardeau. Position aussi acceptable par la Malaisie (intimement décidée à ne rien

faire) que par le Bangladesh (ardemment désireux que quelque chose soit fait, par ceux qui auraient les moyens de le faire).

Quant à l'administration des Etats-Unis, elles brûlaient successivement plusieurs cartouches pour reporter sur le Sud l'entière responsabilité des problèmes, soulevant, selon un schéma dont l'argumentation était en germe dans le fameux rapport du *WRJ*, les problèmes du méthane, des feux de forêts, de la population du Sud. Autant de thèmes séduisants pour les opinions publiques du Nord. Mais les ONG du Nord et du Sud avaient appris à se connaître, dans les *Prep Com* et dans la Conférence Ya Wananchi (Paris, Décembre 1991), une rencontre planétaire des ONG du Nord et du Sud, financée par la France à l'initiative de diplomates partisans d'un accord Nord-Sud. L'unification des organisations de développement et d'environnement autour de la proposition Agarwal préparait l'isolement de l'administration américaine jusque dans son opinion publique (LIPIETZ [1992b]).

Par un chef d'oeuvre de diplomatie, le Président du Groupe de Négociation de la Convention Climat, Jean Ripert (qui avait astucieusement nommé le Vanuatu, porte-parole des Etats insulaires, à la présidence d'un des sous-groupes), parvint à sauver l'esprit des objectifs du rapport de la Commission Européenne, en l'absence des instruments abandonnés par ses propres promoteurs. En Mai 1992, à la veille de Rio, le groupe de négociation parvint à un compromis à moitié vide, et accepté par les Etats-Unis comme par la Malaisie.

S'agit-il vraiment d'un échec ? Pas exactement, surtout si l'on considère l'ampleur et la nouveauté du problème. En fait le compromis est déjà un demi-succès, en ce qu'il rejette sur tous les points l'offensive des Etats-Unis visant à reporter la charge de l'ajustement climatique sur le Sud. Refusant "l'éco-colonialisme", il constitue un pas en avant, et formellement un réel engagement du Nord.

* Il est admis que seul le gaz carbonique doit être contrôlé pour le moment. Le riz et les vaches du Sud se voient accorder un sursis.

⁵⁰ Entretien avec Sylvaine Villeneuve, *Libération*, 10/12/91.

* Il est affirmé que seuls les pays développés doivent faire le premier pas : retourner en l'an 2000 à des niveaux d'émission "antérieurs" ⁵¹.

* Le mot "antérieur" est associé au repère 1990 dans un autre paragraphe.

Par cette astuce diplomatique, les Etats-Unis peuvent s'estimer tenus à simple plateau en l'an 2000, tandis que les Européens confirment que l'an 1990 est considéré comme la ligne de départ d'une politique de réduction.

⁵¹ Pratiquement, la liste des pays développés est consignée dans une "liste de l'Annexe I" où se retrouvent tous les pays de l'OCDE... et ceux qui voudront bien les rejoindre.

CONCLUSION GENERALE

La négociation Climat n'a été qu'une première bataille dans une "guerre de l'environnement" dont l'essentiel se jouera au XXI^e siècle, quand les éventuelles conséquences d'un changement climatique se feront sentir plus clairement.

Elle n'a pas opposé strictement un Nord responsable de l'essentiel de la production de gaz carbonique à un Sud qui sera la principale victime de la montée des eaux et des crises agricoles, même si les Etats-Unis et le Bangladesh, qui illustrent paradigmatiquement ces intérêts, se sont parfaitement conformés à leur rôle.

C'est qu'une négociation oppose des Etats, c'est-à-dire des élites cimentant l'unité de leur pays autour de la représentation d'un intérêt national. Ces élites ont des intérêts propres qui peuvent différer des intérêts à long terme de leur peuples, mais ces intérêts à long terme peuvent à leur tour s'exprimer dans la société civile et modifier la position diplomatique des Etats, et c'est ce qui s'est passé à l'occasion de l'immense débat écologiste dont la préparation de Rio a été l'occasion. Enfin les Etats sont eux-mêmes impliqués dans la construction de blocs hégémoniques à l'échelle internationale, qui se combine avec les problèmes de légitimation internes.

Au départ, quatre positions s'opposaient en réalité : la position de blocage des Etats-Unis et la position "concernée" du type Bangladesh, mais aussi la stratégie accusatrice des élites productivistes du Sud, et la position favorable à compromis du Nord de l'Europe. Chacune a essayé de bâtir une alliance en direction des autres.

Les Etats-Unis ont cherché à rallier les autres Etats du Nord et leurs opinions publiques en blâmant le Sud pour ses feux de forêts, son méthane, sa population. Cette stratégie provocatrice, en braquant le Sud, aurait débouché sur un "pat", un blocage complet de la

situation, et donc une victoire complète des deux stratégies visant à "ne rien faire" tout en s'opposant. Le principal résultat positif de cette "première bataille de la guerre de l'environnement" est l'échec de ce scénario. Mais ce n'est qu'un succès en négatif !

En face, la position des pays et des peuples concernés par une stratégie de précaution aurait pu s'incarner dans la proposition de Grubb et Agarwal : des quotas répartis au prorata de la population, et transférables. Cette position a rallié de nombreuses ONG du Sud puis du Nord, certains Etats du Sud et même la CNUED. Mais cette coalition était trop faible pour imposer sa solution, bien qu'elle ne lèse pas immédiatement les intérêts des élites productivistes du Sud.

La proposition de la Commission de la Communauté Européenne (une écotaxe réservée au Nord, et une aide au développement soutenable au Sud) était le meilleur candidat à l'hégémonie. Elle rejoignait les préoccupations du bloc précédent, était tout à fait acceptable par le Japon, et plaçait les Etats-Unis dans une position délicate. Elle s'est écroulée du fait des contradictions internes de la Communauté Européenne.

Le Sud s'étant réunifiée sur une position "on peut faire quelque chose si le Nord porte l'essentiel du fardeau", le Groupe de Négociation est parvenu à la moins mauvaise des positions possibles : l'engagement du Nord de faire quelque chose, sans préciser comment.

Ce semi-échec se ressent en 1995 : peu de chose a été fait. Cependant, de plus en plus de pays du Nord augmentent leur fiscalité sur l'énergie, pour d'autres motifs : équilibrer les budgets, abaisser le coût relatif du travail. Les groupes écologistes résistent localement au "tout-automobile", leurs représentants dans les institutions imposent ici et là des réorientations énergétiques, certains pays adoptent unilatéralement une écotaxe.

Ces "stratégies sans-regret" et ces quelques avancées témoignent désormais de la "légitimité contestable" du modèle de développement du Nord.

REFERENCES

- AGARWAL A., NERAIN S. [1991]**
Global Warming in an Unequal World : a Case of Environmental Colonialism, Center for Science and Environment, New Delhi.
- APFFEL-MARGLIN F. & MARGLIN (eds) [1990]**
Dominationg Knowledge, Clarendon Press, Oxford.
- BANURI T. [1992a]**
 "Un espoir pour le Sud", in Barrère M. (éd) *Terre, patrimoine commun*, La Découverte, Paris
- BANURI T. [1992b]**
Decision Making on Sustainable Development in Asia, Rapport à l'UNESCO, Mimeo.
- BANURI T., HOLMBERG J. [1992]**
A View from the South : A Selected Review of UNCED Positions in Southern Countries, IED, London (mimeo).
- BENHAIM J., CARON A., LEVARLET F. [1991]**
 "Analyse économique des propositions des acteurs face au problème du CO₂", *Cahiers du C3E*, Univ. Paris I, Mimeo.
- BENKO G. et LIPIETZ A. [1992]**
Les régions qui gagnent, PUF, Paris.
- BRUNDTLAND [1987]**
Our Common Future, rapport de la Commission des Nations Unies pour l'Environnement et le Développement, 1987. En Français : *Notre avenir à tous*, Ed. du Fleuve, Montréal.
- de CAMPOS MELLO V. [1992]**
La puissance du faible. Les rapports Nord-Sud dans les négociations Forêt de la CNUED, Mémoire DEA, Univ. Paris I, mimeo.
- CHAUVET M., OLIVIER L. [1993]**
La biodiversité, enjeu planétaire, Sang de la Terre, Paris.
- COASE R.H. [1960]**
 "The Problem of Social Cost", *Journal of Law and Economics*, vol 3, pp.1-44, Octobre.

- COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN [1993]**
L'économie face à l'écologie. La Découverte/La Documentation Française, Paris.
- EHRKE M., THUMSER G. [1991]**
 "Pourquoi, en Europe, l'environnement est-il réduit à portion congrue ?" ("Warum in Europa die Umwelt zu kurz kommt"), *Reihe Eurokolleg 2*, Fondation Friedrich-Ebert.
- FAUCHEUX S., Noël J.F. [1990]**
Les menaces globales sur l'environnement, La Découverte, Paris, 1990
- GAY J.P. [1984]**
Fabuleux maïs : histoire et avenir d'une plante, AGPM, Paris.
- GODARD O. [1992]**
La réduction des émissions de gaz à effet de serre au moyen de taxes, OECD, Paris.
- GODARD O. [1993]**
 "Strategies industrielles et convention d'environnement : de l'univers stabilisé aux univers controversés", *INSEE Méthode* n°39-40, Décembre.
- GOLDEMBERG et al [1987]**
Energy for a Sustainable World, WRI, Washington.
- GOODLAND, R., et al. [1991]**
Environmentally sustainable economic development: Building on Brundtland, UNESCO, Paris.
- GRUBB M. [1990]**
Energy Policies and the Greenhouse Effect, Royal Institute of International Affairs, Dartmouth.
- HABEEB W.M. [1988]**
Power and Tactics in International Negotiations, The John Hopkins Press, Baltimore.
- HETCH S. [1992]**
Eco 92 as a negotiation process. The debates in the Americas Report to UNESCO, mimeo.
- HETCH S. & COCKBURN A. [1989a]**
The fate of the forest. Developers, destroyers and defender of the Amazon, Verso, London-New York.
- HETCH S. & COCKBURN A. [1989b]**
 "Defenders of the Amazon", *The Nation*, May 22.

- HOURCADE J.C. [1993]**
"Les arguments économiques de la négociation internationale autour de l'effet de serre" in CGP [1993].
- HOURCADE J.C., BARON R. [1992]**
Réduire les émissions de gaz à effet de serre au moyen de permis négociables, OECD, Paris.
- INTERNATIONAL PANEL ON CLIMATE CHANGE [1992]**
Climate Change : the IPCC Response Strategies, World Meteorological Organization/ UNEP.
- JONAS H. [1991]**
Le principe de responsabilité : une éthique pour la civilisation technologique, Cerf, Paris.
- LIPIETZ A. [1985]**
Mirages et Miracles. Problèmes de l'industrialisation dans le Tiers-Monde, La Découverte, Paris.
- LIPIETZ A. [1989]**
Choisir l'audace. Une alternative pour le XXI^e siècle, La Découverte, Paris.
- LIPIETZ A. [1991]**
"Les rapports capital-travail à l'aube du XXI^e siècle" in Chaumont et Van Parijs (ed) *Les limites de l'inéluctable*, De Boeck Univ., Bruxelles.
- LIPIETZ A. [1992a]**
La préparation de la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement comme processus de négociation. Rapport à l'UNESCO, mimeo.
- LIPIETZ A. [1992b]**
Berlin, Bagdad, Rio. Le XXI^e siècle est commencé, Quai Voltaire, Paris.
- LIPIETZ A., RADANNE P. [1993]**
"Energie : élargir les marges de liberté" in CGP [1993].
- MARGLIN S., SHOR J. [1990]**
The Golden Age of Capitalism. Reinterpreting the Postwar Experience
- NORDHAUS W.D. [1990]**
"Economic Approach to Greenhouse Warming", présentation to the Conférence *Economic Policy Response to Global Warming*, Rome, 4-6 Octobre.
- PORTER G., BROWN J.W. [1991]**
Global Environmental Politics, Boulder, Westview Press.

- RAWLS J. [1971]**
A theory of Justice.
- ROQUEPLO P. 993]**
Climats sous surveillance. Limites et conditions de l'expertise scientifique, Economica, Paris.
- STOFFAES C. [1993]**
"Energie nucléaire, économie, écologie" in CGP [1993].
- WORLD RESOURCES INSTITUTE [1990]**
World Resources 1990-1991 : a Guide to the Global Environment, Oxford U.P., Oxford.