

## **LE SOMMET MONDIAL SUR LE DEVELOPPEMENT DURABLE (JOHANNESBURG, 26 AOUT- 4 SEPTEMBRE 2002)**

### *Avant la conférence : réflexions libres sur sa problématique*

C'est la plus grande conférence jamais organisée par l'ONU. Elle se situe dans le contexte d'une démission de nombre de gouvernements sur le dossier de l'aide au développement, sur laquelle la réunion du mois de mars, à Monterrey, au Mexique, a cherché à revenir, et d'une administration américaine proche des intérêts pétroliers et assez ouvertement hostile à la plupart des objectifs déclarés du sommet. L'Europe au contraire y a vu une nouvelle occasion de s'affirmer en plaidant la cause d'une plus grande maîtrise de la mondialisation et en établissant des alliances avec d'autres groupes de pays sur des règles à respecter et des objectifs à atteindre. On a pu reprocher à la conférence d'avoir quelque peu délaissé les aspects sociaux et politiques du développement durable au profit de l'aspect environnemental, mais, comme, d'un autre côté, on a aussi entendu que l'écologie avait été sacrifiée sur l'autel de la lutte contre la pauvreté et du commerce, le diagnostic doit rester réservé.

L'expression anglaise « sustainable development » est imparfaitement traduite en français par développement durable. Le concept a été utilisé pour la première fois par l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), qui s'alarmait des dangers liés, à terme, à la disparition progressive de milieux naturels. Le rapport de Grö Harlem Brundtland, « Notre avenir à tous », publié en 1987, l'a formalisé comme « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire les leurs. » Il s'agissait de mettre clairement en évidence les liens existants entre pauvreté, croissance et dégradation de l'environnement. L'économiste Robert Solow a formulé de façon plus précise l'idée de développement durable en insistant sur l'obligation de laisser à la génération suivante « tout ce qu'il faut pour atteindre un niveau de vie au moins aussi bon que le nôtre et que celle-ci veille à la même chose pour la génération qui la suit ». Le développement durable, dans son acception courante, comporte par conséquent trois dimensions, l'environnement, les questions sociales et l'économie.

Les documents officiels de la conférence incluent dans le développement durable des thèmes aussi variés que la réduction de la pauvreté, le dialogue entre les civilisations, la démocratie, l'exercice de la responsabilité dans la conduite des entreprises (« corporate accountability »), la « globalisation équitable » et la paix dans le monde, ce qui ne correspond pas vraiment à une volonté de focaliser le débat. De leur côté, les forestiers français aiment rappeler qu'ils ont été les premiers à parler de développement durable avec la publication du Code forestier en 1827, dont l'objectif était déjà d'assurer la pérennité du patrimoine forestier français et de conserver ses potentialités pour les générations futures, en prévoyant des revenus réguliers dans le temps pour financer l'entretien et le renouvellement des forêts.

Les hypothèses retenues dans le rapport sur le développement 2003 de la Banque mondiale prévoient, sur le plan démographique, un accroissement de la population mondiale, qui atteindrait neuf milliards d'individus en 2050, l'augmentation provenant pour l'essentiel des pays en développement, à commencer par l'Inde et la Chine. Sur le plan économique une croissance de 3 à 4% par an devrait permettre de porter le PIB mondial à 140 000 milliards de dollars à cet horizon, soit environ quatorze fois le PIB actuel des Etats-Unis.

Les quatre premiers chapitres ont pour ambition de donner le ton de la conférence avant que celle-ci se réunisse, tandis que le cinquième et la conclusion, rédigés après, sont consacrés à une première analyse de ses résultats.

## 1. LES ORIGINES

### a) le sommet de la terre de 1992 à Rio

Le sommet de Rio est le principal antécédent du sommet actuel : son bilan est mince, au point que l'on a pu se référer à une décennie perdue et que de nombreux observateurs se montrent sceptiques sur les résultats prévisibles de Johannesburg. Le nombre de ceux qui vivent sous le seuil de pauvreté absolue (moins d'un dollar par jour) est certes passé de 1,3 à 1,2 milliard, mais il n'y a pratiquement pas eu de baisse enregistrée en Afrique sub-saharienne. Le sida fait des ravages sur ce continent, en attendant d'en faire en Asie. Le manque d'accès à l'eau potable touche encore 1,1 milliard de personnes. En passant en revue les différents accords issus du sommet de Rio, il est vrai qu'on peut s'interroger sur l'utilité de l'exercice. La convention cadre sur le changement climatique est entrée en vigueur en mars 1994 et fut suivie en 1997 par le protocole de Kyoto fixant des objectifs contraignants pour les pays industrialisés en matière d'émissions de gaz à effet de serre. Les Etats-Unis, le Canada et l'Australie ont rejeté cet accord qui devrait néanmoins entrer en vigueur à la faveur d'un nombre suffisant de ratifications. Il reste que la plupart des pays industrialisés n'ont pas atteint leur objectif volontaire de réduire leurs émissions de gaz à effet de serre à leurs niveaux de 1990 en 2000. La consommation d'énergie fossile a augmenté de 10 % de 1992 à 1999. La convention sur la biodiversité, qui établit la souveraineté des Etats sur leurs espèces vivantes, est entrée en vigueur en 1993 et fut suivie, à titre de mesure d'application, par le protocole de Carthagène, qui consacre le principe de précaution, aux termes duquel un pays peut refuser les importations d'OGM, et qui fit l'objet d'une première négociation en février 1999 avant d'être signé à Montréal le 29 janvier 2000. Cet accord, qui n'est pas encore entré en vigueur, faute d'avoir été ratifié par cinquante Etats, renforce la sécurité pour le transfert, la manipulation et l'utilisation de tout organisme vivant modifié obtenu par les moyens offerts actuellement par les biotechnologies et pouvant avoir des effets nocifs sur la diversité. Il situe le commerce des OGM en marge du droit commun des règles de l'OMC. L'ONU pense que le rythme auquel les espèces disparaissent s'accélère. Selon le président de la Banque mondiale, 12% des espèces d'oiseaux et le quart des mammifères sont menacés d'extinction. Les deux sources les plus riches de la biodiversité, les récifs de corail et les forêts, ont encore souffert dans les années 1990. La convention pour combattre la désertification, qui touche un quart des terres émergées et qui vise en particulier l'Afrique, est entrée en vigueur en décembre 1996. Le problème cependant reste mal circonscrit, et les ressources nécessaires à son application font défaut. L'absence de soutien des pays en développement pour un traité sur la conservation des forêts est considéré comme un des principaux échecs du sommet de Rio. Les forêts continuent à reculer à un rythme rapide et cela est particulièrement vrai s'agissant des forêts tropicales d'Afrique et d'Amérique du Sud. La déclaration de Rio fait état de 27 principes relatifs au développement durable : ses signataires s'engageaient notamment à éliminer la pauvreté et à porter l'aide publique au développement à 0,7 % du PNB. En réalité, la proportion est retombée à 0,22 % en 2001. Des désaccords subsistent sur l'interprétation des principes. Le plan d'action de Rio visait le vingt-et-unième siècle et fut donc appelé agenda 21. Il faisait ressortir que le développement durable devait mettre à contribution toutes les couches de la société et ne devait pas se limiter à une participation des gouvernements. Il contenait 2500 recommandations qui sont pratiquement restées lettre morte. Le verdict de l'ONU sur agenda 21 (« un bon plan, mais son application a laissé à désirer ») pourrait être étendu à la plupart des

initiatives de Rio. L'ordre du jour de Rio était démesurément ambitieux et la mise en œuvre n'a pas suivi. Aussi le sommet de Johannesburg est-il appelé à remédier à cette situation en étant axé non plus sur la politique mais sur son application : l'accent doit porter sur la mise en œuvre d'accords internationaux existants plutôt que sur de nouvelles déclarations d'intention.

#### **b) le sommet du millénaire (septembre 2000) à New York**

Réduire de moitié le nombre de pauvres en 2015, tel fut le principal but que s'est fixé ce sommet, qui a, par ailleurs, établi des objectifs chiffrés en termes de santé, d'éducation et d'accès aux biens essentiels, mais sans indiquer comment mobiliser les moyens correspondants. Il s'est fixé pour objectif de réduire de moitié le nombre de personnes privées d'eau d'ici à 2015. Il s'est engagé aussi à faire baisser la sous-alimentation de moitié en 2015, ce qui réduirait le nombre de personnes souffrant de la faim de 800 à 400 millions.

#### **c) le rapport du programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE)**

Le rapport de cette année (« Global Environment Outlook ») se fonde sur l'analyse de vingt-deux secteurs. Le principal problème, selon ce rapport, est celui du réchauffement de la planète dû aux émissions de gaz carbonique associées à l'utilisation d'énergies fossiles. Les auteurs s'attendent à l'amplification de phénomènes comme la désertification, les inondations, la sécheresse, les raz-de-marée, les pénuries d'eau, la montée du niveau de la mer et les cyclones tropicaux. Durant la dernière décennie, trois fois plus de personnes -200 millions en moyenne annuelle- ont été affectées par des catastrophes naturelles qu'au cours de la décennie des années soixante-dix. Les sinistres correspondants ont été évalués à 63 milliards de dollars par an en moyenne durant les années quatre-vingt-dix, cinq fois plus en termes réels que durant les années soixante-dix.

#### **d) les réunions préparatoires**

Les réunions préparatoires à New York et à Bali, en juin, n'ont pas été un succès, principalement pour des raisons tenant au commerce et à l'aide publique : pour les Etats-Unis, il s'agissait de ne pas revenir sur les accords obtenus par consensus à Doha et à Monterrey, respectivement. C'est ce qui explique l'absence d'un ordre du jour agréé pour Johannesburg et le fait que les participants ne se sont entendus que sur 70% du contenu du plan d'action. Tous les paragraphes qui visaient à resserrer d'un cran l'étau des engagements internationaux en fixant des objectifs chiffrés ou un calendrier précis sont restés en suspens. L'idée même d'une responsabilité des Etats, « commune mais différenciée », par rapport à la dégradation de l'environnement, un des principes importants acceptés à Rio, a été plusieurs fois remise en cause, notamment par les Etats-Unis. Si aucun consensus ne se dessine sur des projets ambitieux, comme la création d'un fonds international pour éliminer la pauvreté, même des sujets qui a priori prêtent peu le flanc à la critique, comme l'élimination des pires formes de

travail des enfants, suscitent des dissensions. L'un des sujets les plus épineux concerne l'élimination des subventions préjudiciables à l'environnement et ayant des effets de distorsion sur les échanges. La fixation de prix intégrant bien l'ensemble des coûts est entravée par l'incapacité des gouvernements à supprimer les subventions sur des matières ayant un effet préjudiciable sur l'environnement (leur total est évalué à 1500 milliards de dollars) et à garantir que les prix du marché incluent tous les coûts engendrés par la dégradation de l'environnement. Aussi les représentants des organisations non gouvernementales (ONG) s'inquiètent-ils d'une possible régression par rapport à Rio.

## **2. PRINCIPAUX SECTEURS VISES PAR LES TRAVAUX DE LA CONFERENCE**

### **a) l'eau (accès à l'eau potable et aux installations sanitaires et utilisation plus rationnelle des ressources par l'agriculture)**

1,1 milliard d'individus n'ont pas d'accès à l'eau potable et plus du double sont dépourvus d'installations sanitaires. En 2025, le tiers de l'humanité pourrait être confronté à des pénuries d'eau sérieuses et un autre tiers faire face à des pénuries occasionnelles. Ce sont les réserves des nappes phréatiques qui sont les plus menacées, car dans les pays qui en dépendent pour l'irrigation l'excès de pompage en fait baisser le niveau à un rythme alarmant. 70 % de l'eau utilisée l'est par l'agriculture. Dans certaines régions comme l'Afrique, le Moyen-Orient et l'Asie cette part est proche de 90 %. Le gaspillage lié à l'irrigation est considérable. 60 % environ de l'eau utilisée pour l'irrigation s'évapore ou s'achemine vers les rivières ou les nappes phréatiques. 20 à 30 % de la terre irriguée dans les PED a souffert de la saturation en eau ou de la salinisation. 12 millions d'hectares de terres anciennement irriguées seraient déjà perdues pour les cultures. Cependant, au cours des deux prochaines décennies, les besoins en eau d'une population en croissance devraient augmenter de 17 % tandis que la masse d'eau effectivement utilisée pourrait s'accroître de 40 %. La contamination de l'eau est la première cause de mortalité au monde : chaque jour 6000 enfants meurent de diarrhées qui auraient été évitées si l'eau avait été propre. La transmission du choléra est également en cause. Le panel intergouvernemental sur le changement climatique prévoit une hausse de deux degrés de la température au cours du prochain siècle, ce qui devrait produire des effets négatifs, sous forme de rendements réduits et, selon les régions, d'inondations plus fréquentes ou de périodes de sécheresse plus nombreuses, pour les pays en développement. L'idée de placer l'assainissement au même niveau de priorité que l'eau potable suscite la réticence des Etats-Unis comme de certains pays en développement : sous prétexte qu'on ne l'a pas mentionné parmi les objectifs du sommet du millénaire, où il ne fut question que d'eau potable, ils ont tendance aujourd'hui à en faire un enjeu de négociation. L'Union européenne lancera le 3 septembre une initiative relative à l'eau visant la gestion intégrée des fleuves transfrontaliers d'ici à 2005 et la diminution de moitié d'ici à 2015 des populations sans eau potable et assainissement adéquat. L'initiative concernera dans un premier temps l'Afrique et les 12 républiques ex-soviétiques non candidates à l'Union dont la Russie. L'agence pour la protection de l'environnement des Etats-Unis (EPA) examine des propositions relatives à la mise sur pied d'un mécanisme permettant l'échange de crédits de pollution de l'eau : une entreprise qui réduirait sa pollution en dessous des seuils fixés par les autorités fédérales serait autorisée à revendre les crédits qu'elle se serait constitués à d'autres entreprises qui ne parviendraient pas à respecter les limites administratives. En attendant, dans bien des pays en développement le budget consacré à l'eau n'atteint pas 1% des dépenses publiques.

### **b) l'énergie**

La transformation du secteur de l'énergie doit être considérée comme la priorité absolue. L'énergie est à la fois un problème et une solution pour le développement durable. Elle rend le développement possible, mais elle est aussi une cause importante de pollution de l'air et elle

produit des effets dommageables sur la santé et l'environnement. Un tiers de la population mondiale n'a pas accès à l'énergie, dont 1,6 milliard qui n'a pas accès à l'électricité. Dans les PED, 2,4 milliards de pauvres ont recours à la biomasse, c'est-à-dire au bois, aux déchets agricoles et au fumier, pour se chauffer, pour s'éclairer et pour cuisiner. Les fumées correspondantes seraient à l'origine de la mort chaque année d'un million d'enfants de moins de cinq ans. Selon l'Agence internationale de l'énergie, la consommation d'énergie va augmenter de 57 % d'ici à 2020, aggravant la pollution de l'air et le réchauffement climatique. Dans le secteur de la construction, la demande de ciment augmente peu dans les pays développés mais très rapidement dans les pays en développement, ce qui rend peu probable une diminution en termes absolus des émissions de gaz carbonique correspondantes. La préparation du sommet a bien fait ressortir l'importance de l'accès à l'énergie pour lutter efficacement contre la pauvreté et aussi l'intérêt de disposer d'énergie propre pour que le développement soit durable. Un rapport au G-8 de l'an dernier, qui a examiné comment il serait possible d'étendre à un milliard de personnes l'accès à des énergies renouvelables en une seule décennie, a contribué à préparer Johannesburg. Il est question par ailleurs que les pays de l'OCDE s'engagent à accroître de 2 % la part de l'énergie renouvelable dans leurs sources d'énergie primaire pour l'an 2010. A l'échelle planétaire, les productions d'énergie éolienne et photovoltaïque ont augmenté respectivement de 22% et de 16% de 1990 à 1998. L'énergie éolienne est souvent compétitive, même par rapport à des formes d'énergie classique provenant d'installations complètement amorties. Il n'en va pas encore de même pour les piles photovoltaïques. Tout le débat est cependant faussé par les subventions dont bénéficient les énergies non renouvelables. Adoptant une attitude très novatrice, l'Allemagne expérimente un report des impôts des domaines à encourager- l'emploi notamment- vers ceux qu'il convient de décourager, comme la consommation d'énergie. Enfin, le sommet pourrait avoir à débattre une proposition de la Nouvelle-Zélande, bénéficiant de l'appui de nombreuses ONG, et tendant à fixer un calendrier pour la suppression de toutes les subventions au charbon et au pétrole.

### **c) la faim**

La famine en Afrique australe menace aujourd'hui la vie de 13 millions d'individus. Selon les tendances actuelles l'objectif du sommet du millénaire ne sera pas atteint. Le nombre de personnes affectées pourrait être réduit à 600 millions à l'horizon 2015, au lieu de 400 millions, l'amélioration portant pour l'essentiel sur un petit nombre de pays, dont la Chine. Selon l'OAA, il faudrait, pour atteindre l'objectif du sommet du millénaire, accroître de 24 milliards de dollars les dépenses affectées à l'agriculture et aux projets de développement rural durable. Or l'accroissement de l'ensemble de l'aide publique au développement ne devrait pas dépasser les 12 milliards de dollars supplémentaires promis à Monterrey, au Mexique, en mars, à la conférence des Nations unies sur le financement de l'aide au développement.

### **d) la pauvreté**

C'est sans doute le thème le plus important du point de vue français. Une question va au cœur de la discussion sur le développement durable, celle de savoir s'il existe une

contradiction entre les objectifs qui correspondent d'une part à une amélioration de l'environnement, d'autre part à la réduction de la pauvreté. Une chose paraît certaine dans la relation que la pauvreté entretient avec l'environnement, c'est que la pauvreté rend la population plus vulnérable aux atteintes à l'environnement. A la différence de Rio, où le développement durable était synonyme d'environnement, Johannesburg devrait placer la question de la pauvreté, le chantier le plus alarmant, sur le devant de la scène. 1,2 milliard d'habitants vivent avec moins d'un dollar par jour, 200 millions de moins qu'en 1980, grâce aux progrès réalisés en Inde et en Chine, mais 2,8 milliards de personnes, soit près de la moitié de l'humanité, vit encore avec moins de deux dollars par jour. 80 % des ressources énergétiques non renouvelables et 40% de l'eau douce sont consommées par 20 % de population mondiale. Au cours des trente dernières années la lutte contre la pauvreté a rencontré des succès remarquables, sauf en Afrique, dans les pays d'Europe centrale et orientale et, en Amérique du Sud, dans des pays comme le Venezuela, le Pérou, la Bolivie et l'Argentine. Le recours aux financements privés ne constitue sans doute pas une solution pour les pays les moins avancés : les investissements des entreprises se dirigent naturellement vers les ressources naturelles et les grands marchés en cherchant la proximité des ports. On notera aussi une prise de position, au sujet de l'eau, de M.Gérard Mestrallet, qui dirige Suez Ce groupe s'est soigneusement préparé pour le Sommet, en mettant en place un comité stratégique ad hoc. M.Mestrallet a déclaré publiquement que l'eau était trop importante pour la vie pour être traitée comme une simple marchandise. Les partenariats public - privé sont appropriés dans son cas, a-t-il ajouté, mais il serait totalement irresponsable de vouloir privatiser l'industrie de l'eau dans les pays en développement. Sans s'engager dans le bénévolat, Suez-Lyonnaise des Eaux a cherché à compléter ses interventions commerciales dans ce domaine dans des villes comme Buenos Aires en mettant en place des structures destinées à prendre le relais des activités financièrement rentables pour étendre l'accès à l'eau à l'ensemble de la population, y compris les couches les plus démunies. Dans ces conditions l'aide publique au développement aura toujours sa place.

#### **d) le commerce**

Le sommet de Johannesburg correspondra au premier déplacement officiel de M.Supachai Panitchpakdi dans ses nouvelles fonctions de directeur général de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC). Pour la première fois les membres de l'OMC se sont engagés à mettre le développement durable au cœur d'un cycle de négociations commerciales multilatérales. L'UE fera valoir qu'elle a complètement ouvert son marché aux productions des 49 pays les moins avancés, dont la plupart sont africains, en ne faisant qu'une seule exception, les armes. Elle est, par ailleurs, en train de revoir ses programmes d'assistance technique pour qu'ils servent davantage à renforcer les politiques commerciales de ses partenaires. L'Union européenne propose de mettre en place des centres pour le commerce équitable et l'innovation qui conseilleraient les exportateurs des pays en développement. Pour toutes les négociations commerciales qu'elle entreprend, l'UE procède désormais à une étude d'impact sur le développement durable. Elle voit dans les partenariats public - privé une occasion de faire du commerce et de la mondialisation des moyens de relever le défi du développement durable. Les PED se plaignent des mesures d'ouverture de leurs marchés qu'ils sont obligés de prendre

dans le cadre des programmes du Fonds Monétaire et de la Banque Mondiale, alors que le monde développé subventionne ses agriculteurs à concurrence d'un milliard de dollars par jour et ses pêcheurs à raison d'un milliard de dollars par semaine. Les subventions ont conduit à une surexploitation désastreuse des stocks de poisson, qui aggrave le déséquilibre alimentaire d'un grand nombre d'habitants de pays pauvres, pour qui les produits de la mer sont une source vitale de protéines. Deux tiers des stocks de poisson sont actuellement menacés d'épuisement en raison de la surexploitation. Mais l'UE et le Japon ne montrent aucun empressement à démanteler ces régimes d'aide et les Etats-Unis, qui avaient pris la tête de la campagne pour la suppression des mesures de soutien, ont perdu toute crédibilité depuis qu'ils ont décidé d'augmenter leurs subventions à l'agriculture de 170 milliards de dollars au cours des dix prochaines années. La pierre angulaire du libre-échange, la loi des avantages comparatifs, a aussi une valeur en termes d'environnement en ce sens qu'elle conduit les pays à se concentrer sur la production des biens et services pour lesquels ils bénéficient des coûts relatifs les plus bas. Les PED se sont toujours opposés à l'idée qu'il fallait donner une coloration plus verte à l'OMC, en y dénonçant une façon d'élever des barrières commerciales auxquelles se heurteraient leurs exportations. Ils ont toujours défendu les grands principes du commerce mondial- comme le principe de non-discrimination entre partenaires commerciaux ou le principe d'égalité de traitement pour des marchandises comparables, sans s'attacher à déterminer les conditions de leur production- contre les tentatives pour les infléchir dans le sens d'une prise en compte de considérations environnementales. Les pourparlers pour clarifier les relations entre les règles de l'OMC et les dispositions commerciales des accords environnementaux multilatéraux, concédés par les PED à Doha sous la pression de Bruxelles, semblent mal engagés.

### 3. ENJEUX POUR LES PRINCIPAUX ACTEURS

Les priorités de la conférence ne sont pas vues de la même manière par les différents participants, ce qui ne contribuera pas non plus à la clarification des débats.

#### a) l'ONU

Kofi Annan s'est montré sceptique sur les résultats de Rio en termes de dégradation de l'environnement et de développement humain. Son envoyé spécial, l'ancien ministre néerlandais Jan Pronk, qui a contribué à l'organisation du sommet, a relevé que les recommandations adoptées à Rio en 1992 pour concilier décollage économique du tiers-monde et protection de l'environnement n'avaient guère été suivies d'effet. Le secrétaire général de l'ONU a proposé un ordre du jour pour Johannesburg axé sur cinq priorités, l'eau, l'énergie, la santé, l'agriculture et la biodiversité (les initiales en anglais donnent le sigle WEHAB) et a obtenu pour cela l'accord de l'Union européenne. Il s'agit, pour l'eau, de donner accès à l'eau potable et à l'assainissement (évacuation des eaux usées) à 1,2 et à 2,4 milliards d'hommes respectivement, pour l'énergie, de réaliser des branchements d'électricité pour deux milliards d'hommes, en matière de santé, de lutter contre le sida et les maladies tropicales, en matière d'agriculture, de favoriser l'accès des produits agricoles du Sud aux marchés du Nord, et enfin, s'agissant de la biodiversité, de lutter contre la déboisement et la disparition des animaux et des plantes. Atteindre l'objectif fixé par le sommet du millénaire pour l'accès à l'eau potable, une réduction de moitié de la population non desservie, supposerait, selon l'ONU, de faire passer les investissements en infrastructure de 80 à 180 milliards de dollars par an. A la veille de l'ouverture de la conférence, le 25 août, le sous-secrétaire général chargé du sommet, Nitin Desai, a déclaré que la lutte contre le sida serait au centre de l'ordre du jour, ce qui laisse présager que le secteur privé, et plus particulièrement l'industrie pharmaceutique, va être mis à contribution. De nombreuses réformes institutionnelles sont aussi nécessaires. Déjà la jurisprudence tend à rendre les lois sur les brevets plus efficaces et moins contraignantes à l'équité. Les lois sur les brevets n'incitent guère les fabricants de médicaments à développer des produits plus appropriés, par exemple des vaccins bon marché et à usage unique, qui sont d'une importance cruciale pour les populations moins riches. Pour le directeur général du programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE), Klaus Töpfer, ancien ministre du chancelier Kohl, le programme d'action défini à Johannesburg devra reposer sur quatre piliers : le renforcement des capacités institutionnelles et les transferts de technologie vers les pays du Sud, la libéralisation des échanges commerciaux, le développement de l'investissement privé pour renforcer la valeur ajoutée produite dans les Etats du Sud et le renforcement de l'aide publique au développement. Il est vrai que le PNUE et la Commission des Nations unies sur le développement durable figurent parmi les structures multilatérales les plus faibles. Le PNUE, dont le siège est à Nairobi, ne dispose que d'un mandat étroit, d'un budget limité, et d'un soutien politique encore plus réduit et il doit partager ses prérogatives, en matière environnementale, avec de nombreux autres acteurs, à tel point que le sentiment qui prévaut, en observant la réalité actuelle, est celui de la confusion et de la fragmentation. M.Töpfer souhaite par ailleurs que le sommet permette de tracer les grandes lignes d'un programme spécifique au soutien du développement durable en Afrique, particulièrement dans le domaine agricole, car ce continent dépend de plus en plus des importations pour son alimentation. L'ONU est consciente

par ailleurs qu'il lui faut renforcer les liens entre son programme pour le développement (PNUD) et son programme pour l'environnement (PNUE).

## **b) l'Union européenne**

L'Union européenne, depuis dix ans et dans la continuité de son expérience propre, a donné la priorité à la construction d'un état de droit international ; elle a promu la définition de procédures équitables de négociation et l'idée d'un domaine élargi de l'action collective internationale. C'est l'Europe qui défend l'idée des conventions internationales dans tous les domaines du développement durable, et milite pour l'inclusion de nouveaux acteurs, le recours à l'opinion publique internationale. Le conseil des ministres de l'UE a exprimé sa volonté de parvenir, lors du sommet mondial de Johannesburg, à des décisions opérationnelles concrètes, notamment dans les domaines de l'eau, de l'énergie, de la santé et des finances. Pour l'Union européenne, le débat sur le développement durable dans ce dernier domaine doit être centré sur l'aide publique au développement (APD), sur les remises de dette, sur l'accès aux marchés mondiaux et sur l'impact des subventions. L'APD européenne doit passer à 0,39% du PIB d'ici à 2006. Même après Monterrey, qui a vu les Américains accroître leur aide publique au développement de 50 %, ils sont encore, pour ce qui est de l'APD, le pays développé le moins généreux. Il vient d'être mis fin à un conflit opposant l'UE aux Etats-Unis sur la forme que devaient prendre les financements de la Banque Mondiale aux pays les moins avancés. Les Etats-Unis voulaient transformer une part des prêts de la banque à ces pays, pouvant atteindre 50 %, en dons, pour les empêcher de s'endetter davantage. Les pays européens y virent une manœuvre américaine pour remettre en cause les efforts internationaux en faveur du développement en privant la Banque Mondiale des ressources correspondant au remboursement de ses prêts. Le compromis finalement trouvé revient à couper la poire en deux. L'eau et l'énergie renouvelable dans les PED sont d'autres priorités européennes. L'UE souhaite que l'emploi d'énergie renouvelable comme l'électricité solaire ou hydraulique corresponde à 15% de la consommation d'énergie en 2015. De manière générale elle considère qu'un moyen de faire preuve d'un réel engagement est de fixer des objectifs quantifiés, des calendriers de mise en œuvre et des mécanismes de contrôle (« command and control »), alors que les Américains ont toujours plaidé en faveur d'une approche plus souple, faisant une plus grande place aux mécanismes du marché, en prévoyant, notamment, la mise sur pied d'une sorte de bourse où seraient échangés les crédits que les opérateurs se seraient vu attribuer en matière de pollution. L'UE voudrait que le sommet reconnaisse que les politiques d'aide nationales et multilatérales devraient être revues pour intégrer l'idée que le recours à des énergies propres contribue à réduire la pauvreté et à lutter contre les maladies, la pollution et d'autres formes d'atteintes à l'environnement. Elle-même prévoit d'intégrer l'objectif que constitue le développement durable dans ses relations bilatérales, notamment avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique ou avec ceux du Mercosur, vaste ensemble régional qui comprend le Brésil, l'Argentine, le Paraguay et l'Uruguay. Elle souhaiterait que le sommet se prononce en faveur de l'ouverture de négociations l'an prochain sur l'étiquetage de marchandises produites conformément aux canons du développement durable, mais elle s'expose, dans ce domaine, à une déconvenue. L'effacement des Etats-Unis laisse la porte ouverte à un certain leadership européen.

### **c) les Etats-Unis**

Dès son arrivée au pouvoir, l'administration Bush avait donné un signal clair et conforme à sa vision de l'ordre international : ce sommet ne devait aborder aucun sujet systémique et se contenter d'être une tapisserie d'initiatives, une mosaïque de projets exemplaires. La sécurité américaine et, par extension, selon la vision hégémonique, celle du reste du monde, a besoin d'une affirmation de puissance, et non de négociations de nouvelles règles multilatérales. Les Etats-Unis ont tendance à se concentrer sur la guerre contre le terrorisme et sur les problèmes de gouvernance dans les PED. Soutenus par l'OPEP, ils sont opposés à la fixation d'objectifs pour l'emploi d'énergie renouvelable. Ils ont clairement averti qu'il allaient développer une « stratégie défensive » pour résister à toute initiative visant à modifier les traités internationaux sur le commerce et les modalités de l'aide au développement. Washington souhaite en rester au consensus de Monterrey et faire reconnaître la responsabilité conjointe des pays développés et en développement ; l'Amérique n'entend pas revenir à un langage dirigiste réclamant aux pays développés de fournir un montant X d'aides, ou fixant des objectifs irréalistes, et ils sont, pour cela, largement suivis par le Canada et l'Australie, l'« axe du mal environnemental » ou « le triptyque du mal » selon Greenpeace. Les conservateurs américains s'opposent à de nouveaux traités internationaux sur l'environnement. Dans une lettre, un groupe de 32 responsables conservateurs avait encouragé Bush, début août, à ne pas participer au sommet. En 1992, à Rio, devant, notamment, l'inquiétude de la communauté scientifique, George Bush père avait accepté le principe de réduction des émissions de gaz à effet de serre, responsables du réchauffement climatique. Mais son fils a finalement rejeté le protocole de Kyoto. Les Etats-Unis, se référant au credo libéral « trade not aid », vont rappeler qu'à leurs yeux le commerce reste le meilleur vecteur du développement ; ils sont le premier importateur de produits en provenance des pays en développement, avec une valeur d'environ 450 milliards de dollars, huit fois le montant de l'aide aux pays en développement. L'UE se situe derrière, avec 400 milliards d'euros. Elle est en revanche largement en tête en matière d'investissement dans les pays en développement, avec 70% du total. Les Américains vont soutenir un texte où les préoccupations environnementales seront en net recul par rapport aux considérations sur le libre-échange, si l'on prend Rio comme référence. Il s'agit pour eux de légitimer une absence de régulation étatique ou internationale au profit du libre-échange. On imagine que les positions américaines auraient été fort différentes si Al Gore était sorti vainqueur des élections présidentielles de 2000 : le sujet du sommet est peut-être celui où l'opposition entre les deux candidats était la plus irréductible

### **d) les pays en développement (PED), dont les Etats africains**

Les PED veulent accorder la priorité aux objectifs de réduction de la pauvreté tels qu'ils avaient été définis lors de la « déclaration du millénaire » en septembre 2000. Ils ne comprennent pas pourquoi ils devraient s'astreindre à respecter des normes environnementales qui n'existaient pas lorsque les pays développés actuels étaient en phase d'industrialisation rapide, ce à quoi les pays développés pourraient répondre qu'ils accepteraient de prendre en charge le surcoût correspondant au respect de ces normes. Les PED se situent dans un contexte d'urbanisation galopante : leur population urbaine a triplé en trente ans et atteint aujourd'hui 1,3 milliard

d'habitants. Les pays du G-77 estiment que, sous couvert de bonne gouvernance, les pays du Nord veulent leur imposer des normes protectionnistes. Des questions thématiques pourraient également donner lieu à des oppositions entre Nord et Sud. Il en est ainsi du recours au principe de précaution qui, pour certains pays développés, ne doit pas entraver le progrès technologique et devenir un obstacle au commerce. Le principe de « la responsabilité commune mais différenciée », dans la mesure où il place la charge financière du progrès chez les pays développés, prête également à controverse. Les pays les moins avancés (PMA) sont, naturellement, les plus fervents partisans de l'annulation de la dette et de l'ouverture des marchés : leur part dans le commerce international n'atteint que 0,4 %. Le Brésil veut fixer comme objectif de faire passer la part des énergies renouvelables dans la production mondiale à 10 %, contre 2,2 % aujourd'hui. Il a obtenu le soutien de tous les pays d'Amérique latine, y compris, dans un premier temps, celui d'un producteur de pétrole, le Venezuela. L'idée bénéficie aussi du soutien de pays comme la Chine, l'Inde et l'Indonésie, qui se sont déjà fixé des objectifs nationaux en matière d'énergie renouvelable. Mais la position de l'Arabie saoudite n'était pas claire, et le principal producteur de l'OPEP a fini par entraîner l'organisation ainsi que l'ensemble du groupe des 77 derrière lui en refusant de se prononcer formellement à Johannesburg en faveur d'objectifs quantifiés en matière d'énergies renouvelables. Les pays du Sud demandent que les grands laboratoires pharmaceutiques mettent à leur disposition des médicaments génériques, notamment pour lutter contre le sida (35 millions de personnes infectées, dont 28 millions en Afrique subsaharienne) et le paludisme. Les pays africains seront à la recherche d'engagements fermes de toute provenance. Le secrétaire général de l'ONU est favorable à l'adoption par la conférence d'un plan d'action spécifiquement africain et il bénéficie pour cela d'un grand soutien. En Afrique noire plus de la moitié de la population vit avec moins d'un dollar par jour. Le sous-continent noir attire moins de 1% des investissements directs étrangers dans le monde. Sept pays africains sont confrontés à de sérieuses pénuries de produits alimentaires : rien qu'au Zimbabwe six millions de personnes ont faim aujourd'hui, dans un pays qui était un exportateur net d'aliments il y a encore quelques années. Le sida atteint 25 % de la population active dans les pays de l'Afrique australe, et au Botswana le taux atteint 38%. La malaria de son côté est responsable d'un million de morts par an. Sur un autre plan, celui des conflits, des progrès encourageants ont été enregistrés au cours des derniers mois. La guerre civile est enfin terminée en Angola. Le Rwanda a signé un accord de paix avec la République Démocratique du Congo, qui pourrait être un premier pas vers la fin des hostilités dans l'est de ce dernier pays. Le Soudan s'achemine également vers la paix avec les rebelles qui contrôlent le Sud.

#### **e) les organisations non gouvernementales (ONG)**

Par rapport à Rio, les ONG pourraient être les grandes perdantes de ce sommet. Les ONG écologistes sont très favorables à la fixation d'objectifs pour l'emploi d'énergie renouvelable et réclament l'arrêt des subventions aux énergies dites « sales ». Elles ont mis sur pied un contre-sommet, le Forum global de la société civile, dont le coup d'envoi a été donné le 19 août. Elles seront 7 000 à être représentées à Johannesburg, ce qui correspond à la mobilisation de 40 000 militants et sympathisants. L'élaboration d'un « Programme 21 », destiné à être ensuite soumis au sommet des chefs d'Etat, est le principal objectif du Forum. Les ONG envisagent également

d'adopter un plan de mise en œuvre de l' «Agenda 21 ». Les écologistes soupçonnent les Etats-Unis d'être à l'origine de l'idée des partenariats public-privé, qui leur permettraient de présenter une multitude d'initiatives pour échapper à tout engagement politique contraignant. Le World Wildlife Fund (WWF), pourtant, est un des plus anciens partisans de ce type d'initiative et il n'est pas non plus opposé par principe, comme la plupart des autres ONG, à la mondialisation. Il soutient simplement que la mondialisation commerciale a pris le pas sur la mondialisation environnementale et reproche à l'OMC de ne pas s'attaquer davantage à des subventions préjudiciables à l'écologie dans des domaines comme l'agriculture et la pêche.

#### **f) le secteur privé et les entreprises**

Les entreprises seront des participants actifs. Leur position se trouve renforcée par le fait que l'investissement direct étranger s'est considérablement accru au cours de la dernière décennie, au point de devenir un multiple de l'aide publique au développement alors qu'il n'en représentait auparavant qu'une fraction. L'investissement direct étranger dans les pays en développement a été multiplié par quatre au cours des dix dernières années et atteint 200 milliards de dollars, alors que le montant de l'aide publique au développement diminuait de 60 à 50 milliards de dollars. Il y a dix ans le sommet de la terre à Rio était centré sur des questions de gouvernement, de traités et de restrictions. Cette fois ce sont les entreprises qui seront au cœur du plan d'action qui sera examiné plus en détail au prochain chapitre. Cela remonte à 1999, quand Kofi Annan a lancé le concept de l'Entente globale (*Global Compact*) : un engagement des entreprises à s'impliquer dans le respect des droits de l'homme, de l'environnement, du code du travail. Dans la foulée, la préparation du plan d'action du sommet a élaboré le principe de partenariats avec des acteurs de la société civile, dits, dans le jargon onusien, « initiatives du deuxième type »- les initiatives du premier type étant les actions conduites par les gouvernements. De tels partenariats sont encore dans leur enfance, les plus anciens n'ayant probablement pas plus de sept ans. Mais la preuve de leur efficacité n'est plus à faire. Les entreprises pour leur part chercheront à favoriser la démocratie, l'indépendance des structures juridiques et les lois anti-corruption dans les PED. On notera enfin que la Commission européenne cherche à encourager des comportements responsables du secteur privé en mettant en place un code de bonne conduite fondé sur une batterie d'indicateurs : les entreprises seraient invitées à se conformer à ce code et à établir ainsi que leurs activités sont bien compatibles avec les canons du développement durable.

#### 4. LES RESULTATS ESPERES

Formellement, la conférence doit déboucher sur deux documents,

- une déclaration politique et
- un plan d'action indiquant la voie à suivre pour atteindre une série d'objectifs

Le sommet de Johannesburg doit être celui de la mise en œuvre des grands principes édictés à Rio. Les participants, entraînés en l'occurrence par les Américains, chercheront à promouvoir des partenariats entre secteur public, secteur privé et société civile, les initiatives du deuxième type. La société civile et les gouvernements ont été invités à présenter des projets concrets de partenariat avec les entreprises pour mettre en application des objectifs de développement durable. Les Nations unies souhaitent ainsi mieux canaliser les aides d'origine privée, pour les recenser, les pérenniser et obtenir si possible davantage de cohérence. Sur le site internet du sommet de Johannesburg, on peut déjà recenser près d'un millier de projets de toute nature. Jusqu'au 12 août, l'ONU a collecté les fiches de renseignement présentant les projets, en demandant que soient spécifiés les objectifs précis et surtout le mode de financement. Un premier tri a été effectué pour vérifier si les projets représentent des efforts crédibles et additionnels. Mais, pour être acceptés, les projets doivent être déjà financés, ce qui est légèrement contradictoire. En échange de leur homologation auprès de la Commission du développement durable des Nations unies, les projets ne recevront pas de moyens financiers, mais pourraient se faire connaître et espérer ainsi susciter de nouvelles aides. A titre d'exemple, on peut citer un projet intéressant la biodiversité. Une équipe de chercheurs du groupe consultatif sur la recherche agricole internationale a annoncé, en liaison avec l'OAA, un projet visant à créer un fonds de conservation global. Il s'agirait de pallier l'appauvrissement de la diversité génétique des denrées agricoles en renforçant la situation financière des banques génétiques à travers le monde. Ces banques contiendraient des dépôts de semences, et seraient destinées à préserver leur diversité contre un avenir incertain. La conférence vise à obtenir des résultats sur le terrain dans des secteurs aussi divers que la réduction de la pauvreté, les infrastructures sanitaires, l'énergie et le rôle des femmes dans les PED. Le succès ou l'échec de Johannesburg va se mesurer, en tout cas pour les Européens et les PED, en termes d'objectifs et de calendriers de mise en œuvre. On trouvera dans la déclaration politique des généralités ne prêtant pas à controverse, sur la réduction de la pauvreté, par exemple, ainsi que des positions sur des points plus litigieux, comme l'impact de la globalisation ou le niveau des budgets d'aide publique. Les infrastructures d'assainissement constituent une autre pierre d'achoppement, dans la mesure où certains voudraient un objectif tandis que d'autres se contenteraient d'un engagement de réduire de manière importante le nombre de personnes dépourvues de branchement. La déclaration finale sera examinée à la loupe pour déceler l'affermissement ou, au contraire, comme certains le craignent, l'assouplissement des engagements politiques passés. Le plan d'action se présentera comme un plan de mise en œuvre effective des recommandations de Rio restées lettre morte (agenda 21). Les espoirs les mieux fondés seraient ceux qui concernent les domaines de l'énergie renouvelable, de l'eau potable, de l'assainissement, de la gestion des bassins des cours d'eau et du développement africain. A défaut d'accord engageant tous les participants, on peut imaginer des accords, bilatéraux ou multilatéraux, auxquels souscriraient l'Europe et les PED.

### *Après la conférence : réflexions libres sur les résultats*

Au-delà des satisfecit de circonstance, il n'y a pas de raison de se montrer particulièrement satisfait des résultats de ce sommet. Il a certes permis d'établir un état des lieux sans ambages. L'Europe a réussi à entraîner derrière elle le Canada, la Russie, la Pologne, l'Estonie et la Chine pour signer le protocole de Kyoto, ce qui permettra d'atteindre le quorum nécessaire pour son entrée en vigueur, et à présenter deux initiatives, l'une sur l'eau, dite « de l'eau pour la vie », qui vise d'abord l'Afrique et les républiques de l'ancienne Union soviétique non candidates à l'adhésion, et une autre pour l'énergie, qu'elle financera à hauteur de 700 millions d'euros par an. 200 projets de partenariat entre les Etats, les organisations non gouvernementales (ONG) et les entreprises ont vu le jour. Johannesburg aura marqué l'entrée en force du secteur privé dans le débat au niveau le plus élevé sur le développement durable mais il n'aura pas débouché sur l'apparition d'un cadre juridique contraignant pour les entreprises. S'il fallait résumer ces dix jours de conférence, on pourrait relever que, par un paradoxe apparent, un certain isolement des Etats-Unis, surtout manifeste à la fin, lorsque le secrétaire d'Etat s'est fait conspuer, s'est accompagné du succès de leurs consignes libérales, qui ont indiscutablement pris le dessus sur l'approche plus contraignante, plus volontariste, des Européens et des principales ONG. Mais il ne s'agit d'un paradoxe qu'en apparence : en réalité, dès lors que la règle du consensus est de rigueur dans les conférences de ce type, il est normal que les positions minimalistes, pour minoritaires qu'elles soient, finissent par l'emporter.

Les seuls engagements chiffrés portent sur la réduction de moitié, d'ici à 2015, du nombre de personnes n'ayant pas accès à l'eau potable, et, dans une mesure moindre, sur les ressources halieutiques : l'engagement, en l'occurrence, consiste à reconstituer les stocks de poissons pour les stabiliser à l'horizon 2015, c'est-à-dire pour garantir qu'à partir de cette date les populations halieutiques renouvelées ne seront plus réduites par la pêche, à établir, en second lieu, un réseau de zones marines protégées d'ici à 2012, et enfin à mettre en œuvre d'ici à 2004 le programme d'action globale pour la protection de l'environnement marin contre les sources terrestres de pollution. S'agissant de l'eau potable, qui était un des objectifs dégagés au sommet du millénaire, on notera qu'il a été complété par un objectif similaire en matière d'installations sanitaires adéquates.

On ne relève aucune décision concrète, aucun calendrier, s'agissant de la biodiversité, de la pauvreté et du réchauffement de la planète. Les résultats de Monterrey et de Doha sont restés intangibles : ils n'ont pas été dilués, certes, mais ils n'ont pas non plus été rendus plus accessibles. S'agissant des premiers, on s'attendait à des mesures d'application, sous forme de conclusions opérationnelles, qui auraient balisé la route vers les objectifs fixés : il n'en a rien été, en dehors de l'eau potable. Les engagements pris en mars sur le doublement de l'aide au développement ont été réaffirmés. Les résultats de Doha n'ont pas davantage donné lieu à un exercice de révision, notamment pour ce qui est des subventions agricoles : Doha promet, il n'est pas inutile de le rappeler, un cycle de trois ans de négociations sur la réduction des subventions agricoles « sans préjuger du résultat ». De manière générale, les programmes des grandes organisations internationales de la mondialisation, l'OMC, le FMI et la BIRD, n'ont pas été sérieusement contestés à Johannesburg. Sur les énergies renouvelables, on se trouve devant un accord a minima, sans aucun des engagements chiffrés voulus par les Européens pour

fixer la part que devra représenter l'énergie renouvelable dans l'approvisionnement mondial. Cela étant, l'Union européenne est décidée à lancer dans ce domaine l'équivalent d'une coopération renforcée avec des partenaires disposés à souscrire avec elle à des engagements plus contraignants. On peut maintenant s'attendre à de vigoureuses campagnes de protestation des principales ONG pour dénoncer les positions irresponsables prises par certains Etats au nom d'une conception de la défense des intérêts de leur industrie pétrolière qui les a conduits à les assimiler à l'intérêt national.

Pour ce qui est de l'agriculture, le sommet n'a voulu y voir que les aspects commerciaux, pour dénoncer les subventions aux produits alimentaires, sans se pencher sur la relation entre lesdites subventions et la stabilisation des cours, et sans examiner non plus les questions posées par la sécurité alimentaire et par l'agriculture vivrière. En l'occurrence, les ONG ont largement emboîté le pas aux défenseurs des intérêts du négoce.

Le suivi de la conférence, et notamment des progrès accomplis sur la voie des objectifs fixés pour l'eau et l'assainissement, est confié au programme des Nations-Unies pour le développement, qui se chargera de collecter de nouvelles statistiques, et de sélectionner les plus fiables, pour ce faire. Il aura à fournir des rapports annuels par pays. L'idée est que l'amélioration de l'information, associée à des priorités reconnues et acceptées en matière de dépenses, devrait permettre de lutter plus efficacement contre la pauvreté.

De manière générale ce sommet aura été marqué par le morcellement. Les différents acteurs du développement, y compris les organisations internationales concernées, sont restées cantonnées sur leurs positions et dans leurs secteurs d'intérêt et n'ont pas cherché ou n'ont pas été poussées à intégrer leurs activités dans une politique d'ensemble. Il est vrai que les contours de celle-ci n'avaient pas été suffisamment définis au préalable. Si de réels progrès sont accomplis sur la voie du développement durable après cette année, ce ne sera pas en raison des résultats obtenus en matière de coordination dans la ville sud-africaine. Les aspects sociaux, environnementaux et économiques du développement durable n'ont pu être mis en cohérence, comme ils auraient dû l'être. A Johannesburg même, le sommet et les activités qui se déroulaient autour ont manqué d'orchestration.

L'idée de départ était que le sommet qui vient de s'achever devait faciliter la mise en œuvre des grands principes agréés à Rio il y a dix ans, en permettant enfin leur traduction en termes concrets, sur le terrain. Sur ce plan, les espoirs auront été déçus. On peut, si l'on tient à rester optimiste, ajouter qu'à contrario la crainte était que ce sommet ne se traduise par une dilution des principes sur lesquels un accord était intervenu à Rio. Kofi Annan s'est félicité qu'il n'en ait rien été.

\*

\*        \*

Malgré l'impression qu'a pu donner la conférence de vouloir toucher à tout, sans parvenir à se focaliser sur un nombre limité de points décisifs, on ne peut s'empêcher de relever quelques curieuses omissions, s'agissant aussi bien des participants que des sujets.

Pour ce qui est des premiers, on a été surpris par l'absence de représentants du secteur financier à Johannesburg et par la discrétion des Japonais, malgré l'effort considérable qu'ils consentent en matière d'aide publique au développement : ils versent, notamment, bon an, mal an, 1,1 milliard de dollars à l'Afrique sub-saharienne, ce qui correspond à la deuxième aide internationale, derrière celle de la France, mais devant celle des Etats-Unis. La crise économique dont ils ne parviennent pas à sortir depuis dix ans aurait mérité quelque considération, ne serait-ce qu'au titre d'un développement apparemment durable, qui durait en tout cas depuis plus de quarante ans, qui s'est trouvé brutalement interrompu. On notera que sur l'énergie ils se sont retrouvés sur la même position que les Américains. Une autre région du monde qui vient de vivre une triste décennie et qui a été curieusement négligée compte tenu du thème de la conférence est constituée par les républiques de l'ancienne Union soviétique. Le cas est d'autant plus intéressant que la transition vers l'économie de marché y a été pilotée depuis le début par les institutions de Bretton Woods en appliquant des prescriptions orthodoxes. Les résultats sont assez catastrophiques, notamment en termes de pertes de production et de montée de la pauvreté, sans compter l'absurdité qui a fait de plusieurs de ces pays, à commencer par la Russie, des exportateurs massifs de capitaux. La conférence de Johannesburg, qui, malgré le morcellement qui a caractérisé ses activités, n'a pas hésité à marcher sur les prés carrés de certaines organisations internationales, est parue réticente lorsqu'il s'est agi de critiquer le Fonds Monétaire et la Banque mondiale. On peut cependant légitimement s'interroger sur les effets de la liberté des mouvements des capitaux sur la stabilité macro-économique, qui constitue, jusqu'à plus ample informé, une des bases du développement durable, comme on peut se demander si le niveau de l'emploi en tant que variable ne mérite pas mieux que le traitement qui lui est habituellement réservé et qui n'est souvent pas très éloigné de celui d'une variable d'ajustement. Pourquoi des pays qui se sont tenus largement à l'écart du Fonds et de la Banque et qui ne se sont pas beaucoup appuyés sur l'aide extérieure, en tout cas au cours de la dernière période décennale, à savoir la Chine et l'Inde, font-ils aujourd'hui figure de modèles que l'on cite en exemple pour illustrer le développement durable ? Pourquoi le déficit de la balance des transactions courantes américaine, qui fait des Etats-Unis un importateur net de capitaux, n'est-il pas soumis à un programme d'ajustement comme le serait celui d'un autre pays ? La position déficitaire américaine est-elle favorable au développement durable ? L'autre organisation internationale qui a remarquablement défendu son autonomie d'action à Johannesburg, en bénéficiant de la sollicitude et de la vigilance des Etats-Unis, et aussi, dans une mesure non négligeable, de la DG Commerce de la Commission, est l'OMC. Celle-ci a même marqué son ascendant, dans la mesure où le commerce a éclipsé l'environnement comme première préoccupation du sommet. Même si la déclaration finale établit un statut d'égalité entre les accords multilatéraux en matière d'environnement et de développement et les accords de l'OMC, c'est à cette dernière que reviendra en pratique la tâche de définir la relation entre les deux : ici comme ailleurs l'OMC a imposé son leadership. Les fonctionnaires de la DG Commerce de la Commission ont pris le pas sur leurs collègues de la DG Environnement lorsqu'il a fallu en venir à la rédaction de plusieurs passages sensibles du plan d'action, et ils ont veillé à ce que celui-ci ne contienne pas de dispositions juridiquement contraignantes affectant le comportement des entreprises dans les pays en développement. En accord avec la position de principe des libre-échangistes, on a pu observer une certaine propension à confondre les intérêts commerciaux avec les intérêts nationaux ou même avec l'intérêt général. Par rapport à Rio, les entreprises ont réussi à déplacer les ONG comme

principale incarnation de la société civile, si tant est qu'elles ont bien, comme elles le soutiennent, leur place dans celle-ci.

La conférence a fait ressortir une divergence croissante entre les positions de Bruxelles et de Washington. Il serait prudent toutefois de n'en exagérer ni la signification ni la portée. La personnalité et l'entourage du président américain actuel ne reflètent en effet qu'une certaine Amérique, à dire vrai assez caricaturale, dans les domaines que la conférence a pour vocation de baliser, de sorte que l'on peut douter de la pérennité du soutien américain aux vues qu'elle a cherché à faire prévaloir à Johannesburg. Il est peu vraisemblable que la prochaine administration américaine, même si elle reste républicaine, reprenne à son compte les positions aujourd'hui défendues par l'administration Bush. On imagine mal en particulier un président démocrate expliquant à ses concitoyens que les restrictions que l'étranger s'est imposé en matière d'émissions de gaz à effet de serre permettent aux Etats-Unis de continuer à ne pas s'en préoccuper, et à profiter d'une situation de passager clandestin, bien connue des économistes. Un rapport de l'académie des sciences des Etats-Unis, publié l'an dernier et concluant que le réchauffement de la planète était un véritable problème qui ne faisait que s'aggraver, a mis un terme au débat acharné sur la réalité de la menace climatique. L'opinion publique américaine évolue.

Après Rio et Johannesburg, on est en droit de s'interroger sur l'utilité, sur le rapport coût-avantages, de ces grandes réunions organisées par l'ONU. Le Premier ministre danois, Anders Rasmussen, qui conduisait la délégation de l'Union, a déclaré que, pour sa part, il ne voyait pas ce que pourrait être l'utilité d'une troisième rencontre en 2012. Des réunions comme celle qui venait de s'achever dans la métropole sud-africaine demandaient, selon lui, trop d'efforts pour les résultats auxquels elles aboutissaient. Il était temps de passer à une autre forme d'organisation, avec des groupes plus réduits, pouvant se concentrer sur des questions mieux circonscrites.

Avec le recul, Johannesburg apparaîtra sans doute comme une nouvelle occasion manquée sur le chemin d'une mondialisation maîtrisée. Mais l'Amérique pourrait être appelée à faire cavalier seul, du moins tant que M.Bush restera à la Maison Blanche. En attendant, rien n'empêche l'Europe de développer sa conception d'une globalisation encadrée et responsable en multipliant les conventions équilibrées avec ses partenaires du Sud. Il s'agirait de mettre en place des coopérations renforcées, mais à l'échelle mondiale, avec ses pionniers et avec les autres, appelés à rejoindre le peloton de tête ultérieurement.

## ANNEXE

### TROIS POINTS DE VUE ICONOCLASTES

#### **Le point de vue de Claude Allègre**

Un jeune professeur danois de statistique, Bjorn Lomborg, a publié un ouvrage, *The Skeptical Environmentalist*, dans lequel il dénonce un certain nombre d'idées reçues grâce à un examen soigné de toutes les données mondiales disponibles. Cet ancien membre de Greenpeace montre notamment que la situation écologique du globe ne cesse de s'améliorer, que la population de la planète va se stabiliser puis décroître, qu'il y a de plus en plus de nourriture par tête d'habitant et que le nombre de personnes victimes de la famine est en décroissance. Les statistiques de l'Organisation de l'Alimentation et de l'Agriculture indiquent que le pourcentage des terres occupées par les forêts au cours des cinquante dernières années est resté constant à 0,1% près, alors que, depuis le Moyen Age, la terre a certainement perdu 20% de ses forêts, ne serait-ce que par le développement de l'agriculture. On avait affirmé en 1970 que de 3 à 4% des forêts tropicales étaient détruites chaque année. Si ces estimations avaient été exactes, il n'en resterait aujourd'hui qu'entre 30 et 40%. Nous n'en avons perdu que 14%, ce qui, il est vrai, est déjà trop. La destruction de la biodiversité est un autre grand sujet de préoccupation. La vérité est qu'on ne dispose pas d'instruments de mesure adéquats, mais que, si les chiffres avancés en 1970 s'étaient révélés exacts, nous n'aurions plus guère de biodiversité aujourd'hui. Quant à l'effet de serre et au réchauffement de la planète, les incertitudes sont considérables. Si les Etats-Unis et les autres pays industrialisés appliquaient le protocole de Kyoto sur l'effet de serre, il en coûterait 1000 milliards de dollars. "Pour ce prix, on réussira peut-être à faire très légèrement baisser la température moyenne du globe mais, avec la même somme, on pourrait fournir de l'eau potable en quantité au monde entier et sauver deux millions de personnes. Kyoto est-il vraiment nécessaire ? De 1890 à 1990 la population mondiale a été multipliée par 4, la richesse par 14 et la production industrielle par 40.

#### **Le point de vue de Ferdinando Riccardi<sup>1</sup>**

Les revendications relatives à l'expansion des échanges agricoles sont à rejeter : elles n'ont aucun rapport avec le développement durable. Au contraire, toute ouverture des frontières européennes dans ce domaine suscite un sinistre rassemblement de vautours du commerce international qui encouragent et organisent dans les pays sous-alimentés la monoculture pour l'exportation, ruineuse pour le milieu naturel et pour l'agriculture de subsistance qu'il faut au contraire encourager comme élément essentiel de l'autonomie alimentaire de l'ex-tiers monde.

---

<sup>1</sup> Agence Europe Bulletin Quotidien n°8287 du 31/08/2002.

## **Le point de vue de Hervé Ponchelet et Olivier Hertel<sup>2</sup>**

[Ted Turner], fondateur de CNN,(..) est un fervent défenseur de Lester Brown et de son Worldwatch Institute, qui, chaque année, publie un volumineux rapport « millénariste » aux relents malthusiens et eugénistes sur l'état de la planète. (...) La manipulation des conclusions du rapport par la chaîne globale était tellement grossière que l'un des rédacteurs du rapport, Richard Lindzen, professeur au prestigieux MIT, sortant de sa réserve, fit la mise au point suivante : »Le rapport établit clairement qu'il n'existe pas de consensus, unanime ou autre, sur les tendances à long terme du climat et sur les causes de ces tendances (...) Je ne peux trop souligner que nous ne sommes pas en mesure d'attribuer les changements climatiques au seul gaz carbonique ou de prévoir ce que sera le climat dans l'avenir (...) A titre personnel, mais en cohérence avec le travail du groupe d'experts, j'estime que l'application du protocole de Kyoto n'aboutirait pas à une réduction substantielle d'un réchauffement (...) ». Courageuse mise au point au pays de l'Institut Rockefeller, bastion historique des héritiers américains de Malthus et du darwinisme social, qui longtemps plaida en faveur de l'eugénisme.

---

<sup>2</sup> « Le Point » du 6 septembre 2002.