



***Pour la prospérité de la Terre :
Défis pour une économie verte,
opportunités pour une gouvernance globale***

Klaus Bosselman, Brendan Mackey et Peter Brown

2011



**STAKEHOLDER
F O R U M**



A propos du Sdg2012

Sdg2012 est le Programme sur la Gouvernance du Développement durable du Forum des parties prenantes, préparant la Conférence des Nations Unies sur le développement durable, plus connue sous les noms de Rio+20 ou Sommet de la Terre 2012. Ce Programme développe les activités suivantes :

- **Penser le leadership** – Élaborer et commander des essais et réflexions sur les différents thèmes de la gouvernance du développement durable, afin de stimuler et d'informer les discussions sur ce sujet dans la perspective de Rio+20.
- **Réseau 2012 de la gouvernance du développement durable (Réseau SDG2012)** – Coordonner un réseau de parties prenantes expertes, sa production et sa relecture d'essais et réflexions, ses discussions et échanges sur les différents thèmes du cadre institutionnel du développement durable, et son alignement avec les prises de positions politiques, si nécessaire.
- **Information et ressources** – Publier des guides informatifs et exposés, animer un centre d'information et d'actualités en ligne sur la gouvernance environnementale internationale et le développement durable – « dossier SDG ».
- **Propositions** – Être une force de proposition officielle dans le processus préparatoire de Rio+20, en se basant sur des réflexions approfondies et un dialogue soutenu.

A propos du Forum des parties prenantes

Le Forum des parties prenantes est une organisation internationale œuvrant pour l'avancement du développement durable et pour promouvoir la démocratie de toutes les parties prenantes au niveau mondial. Notre travail cherche à favoriser des prises de décision internationales sur le développement durable ouvertes, transparentes et participatives.

Le Forum des parties prenantes explore quatre domaines clefs : le plaidoyer et les politiques globales, l'engagement des parties prenantes, les médias et la communication, et le renforcement des capacités. Notre programme SDG2012 s'inscrit dans nos activités sur le plaidoyer et les politiques globales.

Pour plus d'information

Pour partager vos commentaires et réactions concernant cet article, participer au programme SDG2012 du Forum des parties prenantes, ou rédiger vous-même un article, merci de contacter Kirsty Schneeberger, Chargée de Projet Senior au Forum des parties prenantes - kirstys@stakeholderforum.org.



Sommaire

Introduction _____	4
Résoudre l'énigme du développement durable _____	4
L'économie pour la prospérité de la Terre _____	6
Tutelle mondiale pour la prospérité de la Terre _____	9
Mandat _____	10
Légitimité _____	12
Financement _____	13
Conclusions _____	14
Remerciements _____	15
Lectures recommandées _____	15



Introduction

Du 4 au 6 juin 2012, la Conférence des Nations Unies pour le Développement Durable (CNUDD) ou « Conférence Rio+20 » se tiendra à Rio de Janeiro. Les objectifs de la Conférence de Rio 2012 sont (a) d'assurer le renouvellement de l'engagement politique pour le développement durable, (b) d'évaluer les progrès réalisés jusqu'à présent et ceux restant à réaliser pour l'application des mesures prises lors des principaux sommets sur le développement durable et (c) d'aborder les nouveaux défis. La Conférence inclura dans son approche les deux thèmes suivants : (a) une économie verte dans le contexte du développement durable et de l'éradication de la pauvreté, et (b) le cadre institutionnel pour le développement durable.

En réponse à l'agenda de Rio+20, nous abordons ici un problème majeur du développement durable qui englobe à la fois les questions d'économie verte et d'arrangements institutionnels : comment peut-on rendre plus sûrs, plus abondants et plus largement partagés les biens publics mondiaux, centraux pour le développement durable mais ne pouvant être gérés de manière satisfaisante par les instruments de politique macroéconomique basés sur les mécanismes de marché ? Pour répondre à cette question, nous posons comme hypothèse que la recherche par la communauté internationale de modes de vie plus durables doit être guidée par des principes éthiques, comme établis dans le droit international contraignant et coutumier et dans les déclarations de la société civile. Dans cette optique, nous ferons de fréquentes références aux principes pertinents de documents clés, et en particulier de la *Charte de la Terre*, cadre éthique pour un monde plus juste, durable et pacifié¹.

Résoudre l'énigme du développement durable

L'énigme posée par le développement durable est maintenant largement documentée grâce à des décennies de dialogue international, de sommets mondiaux et recherche universitaire. Malgré ces efforts, nous n'avons pu affronter les effets négatifs environnementaux et sociaux induits par le problème du changement climatique, la crise de l'extinction de la biodiversité, les terribles conséquences sur le bien-être humain de la pauvreté, de la violence et de la guerre, ainsi que les préoccupantes questions de l'eau et de la sécurité alimentaire.

L'agenda de l'économie verte constitue une tentative pour corriger les défaillances du marché, menant sur des effets pervers pour l'environnement et le bien-être humain. Les principales catégories de défaillances du marché sont : (i) les externalités, (ii) les monopoles, (iii) les asymétries d'information, (iv) les coûts de transaction, (v) l'absence de marchés, et (vi) la sous-disponibilité des biens publics. Les défaillances du marché additionnelles suivantes surviennent au niveau international : (vii) les

¹ La Charte de la Terre est un guide éthique issu de la société civile mondiale. Il a été largement avalisé et utilisé par les communautés, organisations, entreprises et gouvernements à tous les niveaux, y compris par l'UNESCO et l'UICN. La Charte comprend un Préambule, 77 principes organisé en quatre grand thèmes, et inclut une déclaration conclusive intitulée *La Voie de l'avenir*. Chaque principe peut être interprété comme un impératif éthique, un guide politique ou un principe para-légal, selon le contexte et l'application. La Charte est largement utilisée dans le domaine de l'éducation au développement durable et comme cadre pour la planification et la publication de résultats durables. Voir *La Charte de la Terre : guide pour une gouvernance globale*, K. Bosselmann et R. Engel (éd.), Amsterdam : KIT Publishers, 2010.



déséquilibres sur le marché de change, (viii) l'immobilité du travail et du capital, (ix) les taxes, (x) les quotas, et (xi) les subventions².

Certaines catégories de biens sont de manière évidente des biens privés, échangés sur les marchés et pour lesquels il existe un réel prix de marché. Sans aucun doute, pour ces catégories de biens, rectifier les défaillances du marché est un prérequis pour l'avancée du développement durable. Des réponses politiques bien connues et largement soutenues permettent de lutter contre ces inefficacités, telles que par les technologies pour l'énergie propre, les labellisations améliorant l'information du consommateur, la suppression des subventions et l'internalisation des externalités négatives environnementales³. Le principe 7d de la Charte de la Terre reconnaît le potentiel de ces instruments de politique publique pour la promotion de la durabilité :

Intégrer tous les coûts environnementaux et sociaux dans les prix de vente des biens et services et offrir aux consommateurs la possibilité d'identifier les produits qui répondent aux normes sociales et environnementales les plus élevées.

Il est également évident que les réponses basées sur le marché et les techniques d'économie verte peuvent contribuer à réduire de manière significative l'empreinte écologique humaine, en accord avec les principes 7a à 7c de la Charte de la Terre :

- a. *Réduire, réutiliser et recycler les matériaux utilisés dans les systèmes de production et de consommation, et s'assurer que les déchets résiduels peuvent être assimilés par les systèmes écologiques.*
- b. *Agir avec modération et efficacité en utilisant les sources d'énergie et recourir de plus en plus aux sources d'énergie renouvelables telles que l'énergie solaire et éolienne.*
- c. *Promouvoir le développement, l'adoption et le transfert équitable de technologies sans danger pour l'environnement.*

Cependant, il est communément admis que le développement durable doit être soutenu par un cadre éthique de valeurs et principes partagés qui étendent notre mode de pensée au-delà des approches techniques et des simples accommodages du système économique actuel. La communauté internationale a fait son possible pour inscrire les divers éléments d'un tel cadre dans de nombreuses déclarations dans les trente dernières années, y compris la *Déclaration de Stockholm*, la *Déclaration de Rio* et la *Déclaration de Johannesburg*, ainsi que des contributions de la société civile telles que la *Charte de la Terre*. Une analyse de ces documents et de certains autres de même portée a permis d'identifier 15 principes communs pertinents pour changer notre système économique en économie verte⁴. Mais nous devons également de comprendre quels changements fondamentaux sont nécessaires si l'on considère qu'une économie verte représente une trajectoire nouvelle alternative au système actuel. Les objectifs de l'économie néoclassique sont typiquement formulés en termes de plein emploi, de stabilité relative des prix, de croissance économique et d'efficacité⁵. Mais les aspirations de l'humanité sont à la

² *The New Palgrave Dictionary of Economics*, J.-J. Laffont, 2^{ème} éd., 2008, <http://www.dictionaryofeconomics.com/dictionary>

³ *The Garnaut Climate Change Report*, R. Garnaut, presses universitaires de Cambridge, Melbourne, 2008, http://www.garnautreview.org.au/pdf/Garnaut_prelims.pdf

⁴ *Principles for the Green Economy: A collection of principles for the green economy in the context of sustainable development and poverty eradication*, H. Stoddart, S. Riddlestone et M. Vilela, Forum des parties prenantes, 2011, <http://www.stakeholderforum.org/fileadmin/files/Principles%20FINAL%20LAYOUT.pdf>

⁵ [réf.]



fois plus profondes et plus larges⁶. La *Déclaration du Millénaire* affirme avec audace le principe de respect pour la nature comme une valeur fondamentale des relations internationales au XXI^{ème} siècle. En accord avec cette affirmation, nous suggérons que les objectifs de l'économie et de la gouvernance mondiale se basent sur les quatre principes de la Charte de la Terre :

1. *Respecter la Terre et toute forme de vie.*
2. *Prendre soin de la communauté de la vie avec compréhension, compassion et amour.*
3. *Bâtir des sociétés démocratiques, justes, participatives, durables et pacifiques.*
4. *Préserver la richesse et la beauté de la Terre pour les générations présentes et futures.*

Si l'on veut atteindre ces objectifs, des approches complétant celles basées sur les mécanismes de marché sont nécessaires. Les systèmes économiques et de gouvernance permettent de soutenir la grande communauté de la vie, tout en reconnaissant que tous les peuples sont interdépendants, que les peuples et la nature sont interdépendants, que les peuples appartiennent à la grande communauté de la vie. Comme établi dans l'article 6 de la *Déclaration de Johannesburg sur le développement durable*⁷ :

Depuis le continent africain, berceau de l'humanité et à travers le Plan de mise en œuvre du Sommet mondial pour le développement durable et la présente Déclaration, nous nous déclarons responsables les uns envers les autres, responsables envers la communauté des êtres vivants en général et responsables envers nos enfants.

L'économie pour la prospérité de la Terre

La langue du marché est devenue la *lingua franca* de notre temps et nous avons perdu de vue le simple fait que de nombreuses ambitions humaines et biens communs essentiels ne peuvent être évoqués en utilisant son vocabulaire. Cette situation a eu pour effet de rendre difficile l'examen des aspirations et devoirs humains dans toute leur complexité. Nous risquons de devenir aveugles à l'érosion de ces objectifs et biens communs qui n'appartiennent pas au domaine de l'économie de marché⁸. Nous avons besoin d'un cadre économique dans lequel la panoplie complète des ambitions humaines trouverait sa place. Comme l'a noté le rapport du Secrétaire général des Nations Unies sur « l'harmonie avec la nature » :

L'âge technologique actuel a été témoin d'un appauvrissement des relations historiques entre les êtres humains et la nature. La nature a été traitée comme une denrée existant largement pour le bénéfice des peuples, et tous les problèmes environnementaux peuvent être résolus par la technologie. La perte de la biodiversité, la désertification, le changement climatique et la perturbation d'un certain nombre de cycles naturels sont parmi les coûts de notre indifférence pour la nature et pour l'intégrité de ses écosystèmes et de ses processus de création de la vie. Comme le suggèrent des travaux scientifiques récents, quantité de frontières planétaires sont franchies et d'autres encore pourraient l'être si nous ne changeons rien.

⁶ Voir par exemple *Right Relationship : Building a Whole Earth Economy*, Peter G. Brown et Geoffrey Garver, San Francisco, Berrett-Koehler Publishers, 2009

⁷ Sommet mondial des Nations Unies sur le développement durable, Johannesburg, 2002 ;

http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/French/POI_PD.htm ; voir également le principe 2 de la Charte de la Terre *Prendre soin de la communauté de la vie avec compréhension, compassion et amour.*

⁸ Voir les rapports du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat

(http://www.ipcc.ch/home_languages_main_french.shtml), l'Évaluation des écosystèmes pour le Millénaire

(<http://www.maweb.org/fr/index.aspx>) et les Objectifs du Millénaire pour le Développement

(<http://www.un.org/fr/millenniumgoals/>).



Intéressons-nous plus précisément aux *biens communs*, qui ne peuvent raisonnablement pas être privatisés et échangés sur les marchés. Les biens communs, tels que l'eau potable, les sols sains et l'air pur, mais aussi les océans, l'atmosphère et la diversité de la vie, sont des conditions essentielles à la vie humaine et au bien-être de chacun. Si un régime des biens publics doit éviter la « tragédie des biens communs », il doit réussir à coordonner des normes de comportement de manière à préserver et mettre en valeur ces biens communs⁹. Alors que la propriété privée permet de sécuriser les investissements pour une quantité strictement limitée de biens pour lesquels un retour sur investissement rapide est possible, les régimes de biens publics mondiaux sont caractérisés par un sous-investissement si l'on ne s'appuie que sur la propriété privée¹⁰. Il existe plusieurs approches incorporant ces biens dans les analyses basées sur la théorie économique néoclassique, y compris : (i) la privatisation et la marchandisation de certains aspects du bien, permettant la création d'un marché réel où il peut être échangé ; (ii) la génération d'un prix fantôme sur un marché imaginaire accompagnée d'une enquête sur la « volonté de paiement » hypothétique des citoyens ; (iii) l'estimation du coût de substitution par des sources de production alternatives du bien¹¹. Néanmoins, nous rejetons ces approches pour les catégories de biens qui par nature défient la marchandisation, pour lesquels rien ne prouve que leur intégrité peut être protégée par les instruments du marché, pour lesquels de pressantes questions de justice économique et sociale surgissent, comme évoquées dans les articles 9, 10, 11 et 12 de la Charte de la Terre, ou enfin pour lesquels leur valeur non-marchande est d'ores et déjà reconnue par les normes, lois et institutions internationales. Ces catégories incluent les biens suivants :

Systèmes de maintien de la vie sur Terre

Les avancées scientifiques récentes insistent sur la nécessité de considérer avec attention l'impact agrégé et sur le long terme des activités humaines sur les divers processus de la Terre qui constituent nos systèmes de maintien de la vie¹². La science nous enseigne également que les processus du système Terre sont dominés par des réactions non-linéaires et des interactions complexes entre les biosphères du vivant (espèces, écosystèmes) et les processus physiques. Nous savons désormais que le système climatique n'est pas un simple phénomène atmosphérique mais implique des échanges de gaz et d'énergie entre l'atmosphère, les océans, la terre et la lithosphère. De même, les systèmes paysagers et bassins versants fournissent non seulement nombre des conditions et ressources essentielles à un mode de vie durable, telles que l'eau potable et des sols fertiles, mais sont également étroitement couplés à des processus à l'échelle globale et au changement climatique. Ces systèmes de maintien de la vie sur Terre sont clairement une nouvelle catégorie de biens communs scientifiquement définis et nécessitant une nouvelle forme de gouvernance les protégeant, telle que posée dans le principe 5 de la Charte de la Terre :

Protéger et rétablir l'intégrité des systèmes écologiques de la Terre, en particulier la diversité biologique et les processus naturels qui assurent le maintien de la vie.

⁹ *The Tragedy of the Commons*, G.Hardin, *Science* 162 (3859), 1969, p. 1243–1248.

¹⁰ *Global Public Goods : International Cooperation in the 21st Century*, I. Kaul et al., New York, presses universitaires d'Oxford, 1999

¹¹ Voir à ce sujet le TEEB, *The Economics of Ecosystems and Biodiversity : An Interim Report*, Commission européenne, Bruxelles, 2008, www.teebweb.org

¹² *A safe operating space for humanity*, J. Rockström et al. *Nature* 461, p. 472-475, 24 septembre 2009 | doi:10.1038/461472a; publié en ligne le 23 septembre 2009.



Biens sacrés et obligations fiduciaires culturelles

La Charte de la Terre souligne que : *la protection de la vitalité, de la diversité ainsi que de la beauté de la Terre est une responsabilité sacrée*. Ce concept de « sacré » est fondamental pour de nombreuses, si ce n'est la majorité des cultures et sociétés. La signification, l'importance et la traduction géographique du sacré se retrouvent dans les principales traditions œcuméniques, incluant les grandes religions mondiales et la spiritualité indigène. Cependant, le sacré séculier existe également et se manifeste dans le droit et, entre autres, dans les valeurs liées au sentiment d'identité nationale, comme par exemple les monuments aux victimes de guerre. Les sites culturels et naturels à valeur d'héritage universel ont été reconnus par la communauté internationale à travers la *Convention du Patrimoine mondial* et reflètent des valeurs sacrées religieuses, spirituelles et séculières. Comme établi dans les orientations opérationnelles de la Convention :

Le patrimoine culturel et naturel fait partie des biens inestimables et irremplaçables non seulement de chaque nation mais de l'humanité tout entière. La perte, par suite de dégradation ou de disparition, de l'un quelconque de ces biens éminemment précieux constitue un appauvrissement du patrimoine de tous les peuples du monde. On peut reconnaître, en raison de leurs remarquables qualités, « une valeur universelle exceptionnelle » à certains des éléments de ce patrimoine qui, à ce titre, méritent d'être tout spécialement protégés contre les dangers croissants qui les menacent¹³.

Atteindre la justice et l'équité

Les normes internationales soulignent le besoin de s'assurer que les bénéfices tirés de la nature et de la société soient distribués de manière juste et équitable, déterminé par des facteurs tels que le besoin ou la vulnérabilité (principe 10 de la Charte de la Terre : *S'assurer que les activités et les institutions économiques à tous les niveaux favorisent le développement humain de manière juste et durable*). Les conditions émanant de l'application de ce principe normatif devraient elles-mêmes être reconnues comme catégorie de bien commun. Toutes les sociétés reconnaissent le devoir de protéger les faibles et les vulnérables ; son application peut toutefois prendre des formes variées. Dans le contexte des institutions économiques et politiques mondiales, s'acquitter de ce devoir doit nécessairement être reconnu comme obligation commune de l'humanité.

Et dans le contexte des principes de la Charte de la Terre, assurer un partage équitable des capacités de maintien de la vie sur Terre entre toutes les espèces est une dimension intégrale de la justice. La Charte de la Terre reconnaît l'héritage et le destin partagé de la communauté de la vie sur Terre, et de son interdépendance fondamentale. Les humains sont membres à part entière de cette communauté, et si nous avons une place particulière à tenir, c'est celle de vivre dans le respect et la tolérance de nos compagnons, dans la gloire et les difficultés de ce voyage pour lequel nous nous sommes tous embarqués. Cela requiert non seulement la protection des espaces naturels mais aussi la stabilité relative des systèmes de maintien de la vie sur Terre, tels que les océans et l'atmosphère, et un partage de ces systèmes avec les autres espèces.

¹³ *Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial, UNESCO, Comité intergouvernemental pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel.*



Reconnaître le rôle du mérite

Dans de nombreux aspects de la vie, c'est la qualification, et non le prix, qui importe. Devenir physicien n'est pas un statut monnayable, sans formation ni expertise. Occuper un siège à la Cour pénale internationale dépend de la connaissance du droit, des procédures, et de la capacité de jugement. De la même manière, il est d'une importance vitale que la surveillance des biens communs par la gouvernance se base sur des critères non-marchands. Il existe un retard significatif dans la gouvernance mondiale des biens communs environnementaux, et ce retard devra être rattrapé grâce à des processus administratifs s'appuyant sur l'expertise scientifique et à une compréhension profonde des ambitions humaines telles que déclamées dans la Charte de la Terre.

Tutelle mondiale pour la prospérité de la Terre

L'échelle et la complexité de nos problèmes ont repoussé les solutions hors d'atteinte des mécanismes actuels de gouvernance. L'étendue de la mondialisation économique et les conséquences agrégées des impacts humains sur l'environnement estompent les frontières entre priorités nationales et internationales. Dès lors, trouver les réponses appropriées pour l'atteinte de nos objectifs requiert des réformes progressives dans la gouvernance, en amont et au-delà des réformes basées sur le marché proposées actuellement pour la transition vers une économie verte. Nous avons besoin de réponses déterminées par le fait que la Terre est notre demeure commune avec des limites naturelles à son exploitation et que les peuples de toutes les nations ont une destinée commune et un intérêt partagé pour la façon dont leur monde est gouverné. Ainsi est-il établi dans la Charte de la Terre :

Pour réaliser ces aspirations, nous devons choisir d'intégrer dans notre vie le principe de la responsabilité universelle, nous identifiant autant à la communauté de la Terre qu'à nos communautés locales. Nous sommes à la fois citoyens de différentes nations et d'un seul monde où le local et le mondial sont interdépendants. Nous partageons tous la responsabilité de garantir le bien-être présent et futur de la grande famille humaine et de toutes les autres formes de vie.

Des options variées ont été proposées pour une réforme institutionnelle en soutien aux efforts de développement durable, telles que : un consortium pour la soutenabilité environnementale renforçant la Commission des Nations Unies sur le développement durable existante ; la création d'une nouvelle agence spécialisée normative et opérationnelle ; et la création d'une organisation parapluie pour le développement durable à affiliation universelle. Toutes sont des options légitimes présentant des avantages et des effets positifs potentiels, et les leaders mondiaux appellent de plus en plus à une réforme institutionnelle d'envergure dans le contexte de Rio+20¹⁴. Nous en concluons que la portée globale des défis ainsi que les besoins particuliers des biens communs nécessitent une nouvelle organisation mondiale, que nous appellerons par souci de simplicité « Organisation Mondiale de l'Environnement » (OME). Il nous faut à présent établir son mandat et sa légitimité.

¹⁴ Notons ainsi l'annonce récente par le Ministre de l'environnement allemand (http://www.german-info.com/press_shownews.php?pos=Politics&pid=3431) et le soutien français plus ancien (http://www.diplomatie.gouv.fr/en/france-priorities_1/environment-sustainable-development_1097/united-nations-environment-organization-uneo_1966/index.html).



Mandat

Notre proposition d'OME aura comme mandat une fonction de tutelle sur l'ensemble des biens publics mondiaux et bien communs. Il faut souligner que les cinq catégories de biens communs listés ci-dessus comprennent, mais sans leur être limités, les biens mondiaux ; soit ces portions de la planète et de l'espace qui l'entoure qui se situent au-delà des prétentions territoriales reconnues de chaque nation. Par conséquent, les devoirs de tutelle de l'OME incluent :

- Des obligations globales pour le maintien de l'intégrité des frontières planétaires et du bien-être de la grande communauté de la vie ;
- La supervision des marchés afin qu'ils protègent les biens communs non-marchands ;
- Le maintien de l'impartialité entre les intérêts de tous – individus, société civile, entreprises, nations – dans le respect des droits de l'homme et avec une attention soutenue à la protection de l'environnement¹⁵.

La base et justification du premier de ces devoirs se trouve clairement définie dans le Préambule de la Charte de la Terre :

La Terre, notre foyer, est elle-même vivante et abrite une communauté unique d'êtres vivants. Les forces de la nature font de l'existence une aventure exigeante et incertaine, mais la Terre a fourni les conditions essentielles à l'évolution de la vie. La capacité de récupération de la communauté de la vie et le bien-être de l'humanité dépendent de la préservation d'une biosphère saine comprenant tous ses systèmes écologiques – une riche variété de plantes et d'animaux, la fertilité de la terre, la pureté de l'air et de l'eau. L'environnement de notre planète, y compris ses ressources limitées, est une préoccupation commune à tous les peuples de la terre. La protection de la vitalité, de la diversité ainsi que de la beauté de la Terre est une responsabilité sacrée.

De plus, le principe 6 de la Charte de la Terre (*Empêcher tout dommage causé à l'environnement comme meilleure méthode pour le préserver et appliquer le principe de précaution là où les connaissances sont insuffisantes*) et ses déclinaisons fournissent des précisions additionnelles encadrant la définition du modèle de tutelle d'une OME pour la gouvernance mondiale. Un corollaire complémentaire veut qu'une considération attentive soit donnée aux droits environnementaux, tels que le droit à l'eau potable, à un air pur, à la sécurité alimentaire et à des sols non contaminés¹⁶. Le mandat de tutelle de l'OME rendra nécessaire la mise à disposition de moyens suffisants pour empêcher les individus et États de dégrader les biens communs qui participent à la vitalité, la diversité et la beauté de la Terre. Par ailleurs, le mandat de l'OME devra également lui donner le pouvoir agir, afin d'être capable d'intervenir dans la résolution des conflits.

Un thème majeur ayant entravé l'avancement de l'engagement international pour le développement durable est le manque de responsabilité des États en cas de manquement à leurs obligations internationales. Traditionnellement, il est du ressort des États de faire appel à la Cour internationale de Justice (CIJ) lorsqu'un autre État agit en dehors de ses obligations légales. Il est cependant nécessaire que les deux États aient reconnu la juridiction de la Cour et par le passé les États ont généralement pu éviter les répercussions légales des décisions par des manœuvres politiques¹⁷.

¹⁵ Voir *Restoring the Public Trust*, P. G. Brown, Boston: Beacon Press, 1994

¹⁶ Voir les principes 12 et 9a de la Charte de la Terre.

¹⁷ Voir par exemple le cas États-Unis contre Nicaragua.



Dans le cas des biens mondiaux, il existe également le problème d'identification claire d'un plaignant pouvant tout à la fois prendre position et démontrer le préjudice subi¹⁸.

L'idée d'institution internationale exerçant une fonction de tutelle n'est pas nouvelle. En effet, sous les auspices des Nations Unies, un Conseil de tutelle fut établi pour agir au nom des États en transition entre la colonisation et l'indépendance. Ce Conseil de tutelle avait pour mandat de s'exprimer pour les entités étatiques en construction qui n'avaient alors ni reconnaissance légale ni représentation. Un parallèle évident peut être établi entre le fonctionnement de ce Conseil et le rôle de tutelle qui serait assigné à une future OME afin de la rendre effective¹⁹. Le Conseil de tutelle agissait au nom d'entités sans reconnaissance légale. De même, l'OME devrait agir en faveur de biens publics n'ayant aucune reconnaissance légale ou représentation.

Sur cette base, nous suggérons qu'un mécanisme à deux étages, similaire à celui utilisé par l'Organisation mondiale du commerce (OMC), soit établi, mécanisme qui permet à des États d'en traduire unilatéralement d'autres en justice²⁰. De plus, dans l'intérêt de l'environnement, le droit de représenter l'environnement en justice devrait être accordé à d'autres entités reconnues. Ces tuteurs pourraient être choisis parmi les agences internationales existantes et ayant un mandat lié, telles que le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), l'Organisation météorologique mondiale (OMM) ou de nombreuses organisations non-gouvernementales (ONG, telles que Greenpeace ou le Worldwide Fund for Nature (WWF)). Les tuteurs seraient les représentants légaux de l'environnement naturel²¹.

L'idée est similaire au concept des tuteurs légaux (ou curateurs) de nos systèmes légaux familiaux. Devant les possibles atteintes aux intérêts des personnes reconnues comme incapables de s'exprimer en leur propre nom, telles que les enfants, les handicapés mentaux et les personnes atteintes de sénilité, les cours de justice ont la possibilité de nommer un tuteur légal agissant en leur nom. Sur le même principe, des tuteurs peuvent être désignés pour être la voix légale d'un environnement autrement silencieux²². Cela ne signifie pas que les tuteurs auraient les pleins pouvoirs pour empêcher toute activité qu'ils désapprouveraient. Mais les tuteurs seraient intégrés aux processus institutionnels pour défendre la valeur de l'environnement et assurer sa prise en compte²³. Les jugements prononcés par le panel devraient être légalement contraignants et appuyés par des sanctions.

¹⁸ Voir *Should Trees Have Standing ? And Other Essays on Law, Morals and the Environment*, C. D. Stone, Oceana Publications, 1996.

¹⁹ Voir par exemple *The Principle of Sustainability*, K. Bosselmann, Aldershot : Ashgate Publishing, 2008, p. 185-87 ; *New Ways to Make International Environmental Law*, G. Palmer, in *American Journal of International Law* 86(2), 1992, p. 259-83, 279 ou *Renewing the United Nations : a Programme for Reform*, K. Annan, Secrétaire général des Nations Unies, Doc. des NU A/51/950, New York, Secrétariat des Nations Unies, 1997, paragraphe 85.

²⁰ De nombreux chercheurs ont plaidé pour le besoin d'une Cour internationale de l'environnement. Voir par exemple *The Indispensability of an International Environmental Court*, A. Rest, 7 RECEIL, 1998, p. 63-67 ; *Need for an International Court for the Environment ?*, A. Rest, in *Environmental Law and Policy*, 24, 1994, p. 173-187 ou *An International Court for the Environment ?*, A. Postiglione in *Environmental Policy and Law*, 23, 1993, p. 73-78. Voir également le site internet de la Fondation pour une Cour internationale de l'environnement, www.icef-court.org. Peut être comparé avec *Reflections on an International Environment Court*, E. Hey, Martinus Nijhoff Publishers, 2000.

²¹ *Defending the Global Commons*, C. D. Stone, in Phillip Sands (éd) *Greening International Law*, Earthscan Publications Limited, Londres, 1993, p. 34.

²² Ibid.

²³ Ibid.



Légitimité

Si une institution de l'environnement devait être créée, celle-ci devrait se baser sur une forte légitimité. Un des piliers de la légitimité de l'OME serait son fonctionnement largement démocratique, représentatif et participatif. Comme illustré par les récents événements géopolitiques, le principe 13 de la Charte de la Terre est rapidement devenu une norme internationale commune à toutes les cultures du monde :

Renforcer les institutions démocratiques à tous les niveaux et promouvoir une gouvernance qui obéisse aux principes de transparence et justiciabilité, ainsi que la participation de tous dans la prise de décision, et l'accès à la justice.

Ce principe démocratique est particulièrement important dans le cas de l'environnement, étant un thème pouvant affecter tout un chacun et souvent plus fortement ceux ayant le moins de pouvoir. Il s'ensuit que les institutions internationales doivent devenir plus participatives et inclusives. Ainsi, une OME servirait de modèle pour la transformation de l'arène internationale en un espace plus réceptif aux besoins et attentes de tous les peuples et cultures, des générations futures et du monde naturel non-humain.

Alors que l'État-nation demeure l'unité de base des relations internationales, ses limites comme voie d'expression des préoccupations globales des citoyens sont de plus en plus apparentes. Ces limites reflètent, parmi d'autres éléments, les forces de la mondialisation économique et le pouvoir inégal exercé par les États au sein des Nations Unies. Par ailleurs, une vérité d'ordre géographique est que la Terre est notre demeure commune, et tous les peuples ont un enjeu dans les décisions qui affectent leurs conditions de vie. La question est de savoir si nous pouvons concevoir les moyens par lesquels un véritable processus démocratique mondial pourrait être mis en place. Alors que la perspective d'un engagement citoyen direct au sein des délibérations de l'OME est pour certains décourageante et irréaliste, les initiatives de la société civile et les promesses portées par les nouvelles technologies de communication sont autant de canaux pouvant faciliter la participation directe des « citoyens du monde » au sein de l'OME, c'est-à-dire des individus se sentant concernés par la protection des biens publics mondiaux.

Le premier exemple est fourni par la Charte de la Terre, produit d'un dialogue international et interculturel long d'une décennie sur des objectifs communs et des valeurs partagées. La rédaction de la Charte de la Terre s'appuya sur l'un des processus de consultation les plus ouverts et participatifs jamais conduits pour l'élaboration d'un document international. Des milliers d'individus et des centaines d'organisations de toutes les régions du monde, de nombreux secteurs et cultures s'y sont investis. La Charte de la Terre a donc à la fois été modelée par des experts et par des représentants des communautés de base²⁴. Les avancées des technologies d'information et de communication (TIC), à la fois dans les pays développés et en voie de développement, doivent également être prises en compte, de même que la croissance des médias sociaux, leur popularité parmi les 1,9 milliards de jeunes que compte notre monde, et l'opportunité formidable qu'ils représentent en termes de communication directe et à double sens via des outils tels que téléphones portables et ePads. Les TIC et les médias sociaux ouvrent des voies entièrement nouvelles pour la participation des citoyens du monde aux processus de prise de décision affectant les biens communs et la condition de la Terre, notre demeure partagée.

Une seconde source de légitimité réside dans l'ampleur et l'urgence des problèmes environnementaux globaux et des défis du développement durable.

²⁴ Voir le Livret de l'Initiative de la Charte de la Terre, Secrétariat de la Charte de la Terre Internationale, 2010.



Citons à nouveau la Charte de la Terre :

C'est à nous de choisir : former un partenariat à l'échelle globale pour prendre soin de la Terre et de nos prochains ou bien participer à notre propre destruction ainsi qu'à celle de la diversité de la vie. Des changements fondamentaux dans nos valeurs, nos institutions et notre façon de vivre sont indispensables. Nous devons admettre qu'une fois les besoins de base satisfaits, l'évolution de l'humanité n'est pas une question d'avoir plus, mais plutôt d'être plus. Nous possédons la connaissance et la technologie suffisantes pour subvenir aux besoins de tous et pour réduire les répercussions sur l'environnement. L'émergence d'une société civile mondiale offre l'opportunité de bâtir un monde démocratique et humain. Nos enjeux environnementaux, économiques, politiques, sociaux et spirituels sont étroitement liés et ensemble nous pouvons trouver des solutions intégrées.

Financement

La création de l'OME avec un mandat de tutelle mondiale dépendra d'un financement sûr, suffisant, prévisible et cohérent. Comme souligné par le PNUE, cette question a été l'un des défauts principaux des systèmes environnementaux actuels²⁵ (le budget du PNUE représente aujourd'hui moins du prix d'un Boeing 747 et est dépassé par les budgets de nombreuses ONG environnementales)²⁶. En outre, lorsque des institutions internationales dépendent des versements des États, leurs valeurs et mandats souffrent le risque politique d'être manipulés. Idéalement, le financement proviendrait de sources différentes ou complémentaires aux instrumentalisations des États. A titre d'exemple, Christopher Stone propose la création d'un « Fond fiduciaire mondial commun » qui, plutôt que de dépendre de contributions volontaires, imposerait des leviers de financement basés sur l'utilisation des biens mondiaux²⁷. Un tel Fond sécuriserait les apports financiers de la part des responsables les plus évidents des dommages environnementaux et sociaux²⁸. Une taxe sur les transactions financières serait également une source puissante et stable de revenus. De manière générale, l'asymétrie entre le financement des biens privés et des biens communs doit être réduite. Aucun mécanisme de compensation des biens publics mondiaux, équivalent à ceux existant sur les marchés mondiaux de capitaux, n'est aujourd'hui en place, bien qu'il existe de nombreuses propositions cherchant à redresser la balance²⁹.

²⁵ Draft d'élaboration d'idées pour de profondes réformes de la gouvernance internationale de l'environnement, Helsinki, 2010.

²⁶ *Why We Need A World Environment Organization*, S. Prestigiacomo et J. Njoroge Michuki *Guardian UK*, Mercredi 28 octobre 2009.

²⁷ *Defending the Global Commons*, C. D. Stone, in Phillip Sands (éd) *Greening International Law*, Earthscan Publications Limited, Londres, 1993, p. 34

²⁸ *Ibid.*, p. 40

²⁹ Voir *Capitalism 3.0*, P. Barnes, San Francisco : Berrett-Koehler Publishers, 2006 ; et *Saving Kyoto: an insider's guide to the Kyoto Protocol; how it works, why it matters and what it means for the future*. G. Chichilnisky, et K. A. Sheeran, New Holland Publishers Ltd., Londres, Royaume-Uni, 2009



Conclusions

En établissant la Commission des Nations Unies sur le développement durable (CNUDD), la communauté internationale a reconnu le besoin d'adopter des approches plus complètes et intégrées. Pour citer à nouveau le rapport du Secrétaire général des Nations Unies sur l'harmonie avec la nature :

La philosophie de l'holisme, incarnée par le concept de développement durable, repose sur l'idée que toutes choses sont interconnectées et que rien ne peut survenir de manière isolée. L'holisme appelle à de plus larges perspectives. Alors que l'esprit de l'holisme commence à pénétrer les pratiques de la santé, nous nous approchons de plus en plus à l'état de santé nécessaire à tous les niveaux. La roue de la médecine tourne vers un engagement envers ces principes de santé universelle, des individus, de la société et de la planète, et de la même manière s'est mise à tourner la roue du développement durable.

Les mandats et capacités de la CNUDD et des autres agences des Nations Unies incluant le PNUE doivent impérativement être étendus dans les années à venir. En travaillant avec des institutions financières telles que l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et le groupe de la Banque Mondiale, il ne fait aucun doute que nous devons catalyser et promouvoir une économie verte qui internalise les externalités négatives telles que la pollution environnementale, qui supprime les subventions aux secteurs productifs inefficaces, qui encourage l'utilisation de sources d'énergie propres, et qui favorise des modes de vie durables, entre autres. Certains soutiennent que ce changement de paradigme est déjà en cours dans la pensée économique, et créera à son tour une vaste approche non-réglementaire adaptée aux défis. On trouve ainsi des idées de plus en plus progressives dans certains organes internationaux tels que le Conseil mondial des entreprises pour le développement durable (WBCSD)³⁰. Cependant, étant donnés (i) l'échelle et l'ampleur des défis que doit aujourd'hui affronter la communauté internationale et (ii) l'urgence d'une prise en compte attentive des biens communs non-marchands, nous recommandons la création d'une puissante organisation à mandat de tutelle mondiale.

Les sceptiques soutiendront qu'une telle institution est politiquement impossible à créer et il est vrai que les obstacles sont nombreux. Nous ne prétendons pas que cette voie sera facile à suivre. Néanmoins, ainsi que l'a illustré la Cour pénale internationale, et alors que de nouvelles normes émergent et prennent racine de par le monde, il est possible que de nouvelles institutions d'importance pour la communauté mondiale voient le jour malgré les oppositions. En effet, dans d'autres domaines où l'intérêt commun était conséquent, les États ont su s'accorder et transférer effectivement des compétences nationales aux institutions internationales. On peut citer parmi ces exemples où la communauté internationale a travaillé de manière collective pour faire face à une préoccupation commune l'OMC, mais aussi l'OMS (Organisation mondiale de la santé), au sein de laquelle les États parvinrent à coordonner des campagnes de vaccination en masse contre la petite vérole ayant permis l'éradication de la maladie. L'établissement d'une OME puissante avec pour mandat une tutelle mondiale pour les biens communs non-marchands n'est pas la panacée contre tous les maux environnementaux du monde. Cependant, il permettrait de combler une lacune de la gouvernance mondiale, pour laquelle les mécanismes économiques basés sur le marché ne sauraient apporter de réponse satisfaisante. Il permettrait d'assurer la prospérité de la Terre.

³⁰ Voir par exemple le *Guide to Corporate Ecosystem Valuation* (2011) du WBCSD, dans lequel « l'évaluation des écosystèmes d'entreprise » est définie comme : « un processus pour rendre les prises de décisions mieux informées en évaluant explicitement à la fois la dégradation des écosystèmes et les bénéfices retirés des services rendus par ces écosystèmes. En incluant la valeur des écosystèmes, le but de l'entreprise est d'améliorer sa performance en termes d'objectifs sociaux et environnement et de critères financiers. L'évaluation peut rendre la prise de décision autour des écosystèmes plus incontestable et pratique, favorisant ainsi les stratégies et résultats durables » (www.wbcsd.org/web/cev.htm).



Remerciements

Nous exprimons notre reconnaissance à Rick Clugston, Anne Duncan, Richard Janda et Steven Rockefeller pour leurs commentaires critiques et leur relecture des premières versions de ce texte.

Lectures recommandées

- Bosselmann Klaus, *The Principle of Sustainability : Transforming Law and Governance*, Ashgate, Aldershot/Royaume-Uni, 2008
- Bosselmann Klaus et Engel J. Ronald (éd.), *The Earth Charter : A Framework for Global Governance*, KIT Publishers, Amsterdam/Pays-Bas, 2010
- Brown Peter G., *Restoring the Public Trust*, Boston : Beacon Press, 1994
- Brown Peter G. et Geoffrey Garver, *Right Relationship : Building a Whole Earth Economy*, San Francisco : Berrett-Koehler Publishers, 2009
- Corcoran Peter (éd.), *The Earth Charter in Action*, Royal Tropical Institute (KIT) Publishers, Amsterdam, <http://www.earthcharterinaction.org/invent/details.php?id=251>
- Engel J.R. et Mackey B., *The Earth Charter, Covenants, and Earth Jurisprudence*, Peter Burdon (éd.) Earth Jurisprudence. Wakefield Press, Adelaide. En cours d'impression, 2011
- La Charte de la Terre : <http://www.earthcharterinaction.org/contenu/pages/La-Charte-de-la-Terre.html>
- La Déclaration universelle des droits de l'homme : <http://www.un.org/fr/documents/udhr/>
- Ostrom E., *Governing the commons : The Evolution of Institutions for Collective Action*, Presses universitaires de Cambridge, 1990
- Walzer Michael, *Spheres of Justice*, Basic Books, New York, 1983