

## Le ménagement de la nature et les rapports Nord-Sud : un patrimoine commun ?

Anjali Shunker et Jean-Michel Salles \*

« Notre pays c'est la planète » ont récemment déclaré 24 chefs d'État et de gouvernement réunis à La Haye<sup>1</sup>. Appelant à la création d'un nouvel organisme, rattaché aux Nations Unies et chargé de la protection de l'atmosphère, puis retenant le principe de mécanismes de compensation économique des contraintes, qui, dans cette action, pèseraient sur des pays de façon « anormale ou particulière, eu égard notamment à leur niveau de développement », elle a partiellement répondu aux vœux du rapport *Our common future*, dit « rapport Brundtland ».

Sous la présidence de M<sup>me</sup> Brundtland, la Commission mondiale sur l'environnement et le développement (CMED) avait reçu pour mandat de « proposer une stratégie à long terme en matière d'environnement pour assurer un développement durable jusqu'en 2000 et au-delà ». Partant du constat de préoccupations communes (un bilan : l'avenir compromis ; un objectif : le développement durable), son rapport place les questions de développement du Sud au cœur d'une politique d'environnement : « un monde qui permet la pauvreté endémique sera toujours sujet aux catastrophes écologiques ». Considérant que le lieu pertinent pour la mise en œuvre de solutions qui

---

\* Anjali Shunker et Jean-Michel Salles sont chercheurs au CIREA (Centre international de recherche sur l'environnement et le développement), U.A. CNRS, Ecole des hautes études en sciences sociales.

1. Conférence de La Haye, réunie le 11 mars 1989 à l'initiative de G. H. Brundtland (Norvège), R. Lubbers (Pays-Bas) et M. Rocard (France).

---

concernent l'ensemble de l'humanité est le niveau international, il prône alors l'idée d'un développement horizontal des institutions.

I. Sachs se demandait récemment<sup>2</sup> ce que ce rapport apportait de nouveau par rapport aux travaux des années soixante-dix. L'enlèvement de la plupart des propositions formulées alors conduit, au-delà d'un succès médiatique, à s'interroger sur leur crédibilité réelle. Aujourd'hui, la nouveauté provient de l'évidence du caractère global d'une nouvelle génération de problèmes environnementaux, qui agit comme catalyseur d'une prise en considération réelle par la sphère politique.

Mais la question de l'inégale responsabilité et de la nécessaire solidarité du Nord et du Sud dans les problèmes environnementaux renvoie à des configurations très diverses.

## **Les atteintes à la couche d'ozone : des enjeux industriels directs**

Si le caractère global de la pollution par les CFC<sup>3</sup> est évident, des raisons largement économiques ont déterminé l'édiction d'une réglementation internationale. Sous l'égide du PNUE (Programme des Nations Unies pour l'environnement), une série de réunions d'experts a abouti en 1985, malgré l'inquiétude des pays en développement (PED), à la Convention de Vienne pour la protection de l'ozone, sans qu'un objectif concret ait été véritablement défini. Les travaux dans le cadre de cette Convention consistent plus en un affrontement entre groupes industriels qu'à des négociations entre États : leur avancement varie au gré des perspectives, pour le principal producteur mondial (Du Pont de Nemours), de la possibilité de commercialisation de substituts.

---

2. *Futuribles*, n° 119, mars 1988.

3. Les Chloro-Fluoro-Carbone sont principalement produits pour être utilisés par trois secteurs d'activité : les aérosols, les mousses et la production de froid. Depuis 1977, les États-Unis, suivis par la Suède, la Norvège puis le Danemark (qui n'étaient pas des pays producteurs) ont mis en place des réglementations prohibant l'utilisation des CFC en aérosol, ce qui était jusqu'alors leur usage principal. Par ailleurs, la CEE a décidé en 1980 de geler les capacités de production dans ses pays membres.

Mais, à la suite de la découverte du « trou de l'Antarctique », ces travaux aboutiront cependant, en septembre 1987, à la signature du Protocole de Montréal par 46 États représentant les deux tiers de la consommation globale et la quasi-totalité des producteurs. Concernant les PED, dont la part dans la production mondiale des CFC 11 et 12 (plus de 70 % du total) s'élevait à 24 et 22 %, le protocole accorde une période de grâce de dix ans durant laquelle leur consommation peut augmenter jusqu'à un certain plafond.

Aujourd'hui, il semblerait que cet accord soit déjà dépassé puisque au Nord plusieurs pays envisagent d'aller au-delà des obligations de Montréal en commercialisant rapidement des substituts pour plusieurs fonctions des CFC... renforçant les inquiétudes de certains PED qui se verraient contraints à un déclassement rapide d'installations non amorties et pas toujours transformables.

## **Les politiques énergétiques et le changement climatique**

Ce traitement par exception du Tiers-Monde n'est vraisemblablement pas reproductible dans le cas des problèmes de modification du climat par augmentation de la teneur en CO<sub>2</sub> de l'atmosphère, principalement liée à l'utilisation de combustibles fossiles (pour 80 %) et à la déforestation de grandes étendues de forêts tropicales.

La communauté scientifique internationale s'est récemment beaucoup intéressée au problème des émissions de CO<sub>2</sub> déjà mis en évidence par l'OMM (Organisation météorologique mondiale, Nations Unies) et le PNUE à la fin des années soixante-dix. Les alternatives les plus présentes dans les très nombreuses publications sur le sujet se ramènent à un choix entre substitution des énergies fossiles par le nucléaire (qui n'entraîne aucune émission) et effort accru de maîtrise des consommations par le développement des efficacités énergétiques.

L'article de Keeping et Kats (1988) présente une intéressante analyse comparative de cette alternative. Il montre

que la véritable variable stratégique est l'efficacité énergétique qui s'avère finalement beaucoup plus crédible que les scénarii « nucléaires ». Notamment dans le Tiers-Monde où la restriction des émissions de CO<sub>2</sub> est perçue comme une contrainte au développement, elle permettrait de mieux contourner la contrainte de financement<sup>4</sup>.

Ces travaux abordent donc la question des rapports Nord-Sud en termes de financement du développement d'un secteur directement contraint par la capacité financière des États, ce qui nous ramène une première fois à la crise de l'endettement. Au-delà, partant du constat que les consommations d'énergies des PED et des pays du Nord sont très inégales<sup>5</sup>, Krause et al. (1988) posent la question de la recherche d'une équité globale dans la responsabilisation des nations. Se fondant sur la base d'une équité intergénérationnelle des droits à polluer, cette étude attribue aux nations des pays industrialisés et des PED un quota d'émission de CO<sub>2</sub> égal à leur population mesurée (ou estimée) en habitants-années, depuis 1950 jusqu'en 2077. Ce travail un peu surprenant aboutit à la conclusion que même avec les hypothèses les plus optimistes sur les rythmes de développement de la demande d'énergie dans le Tiers-Monde, aucune limitation des émissions ne peut être imposée au Sud par la Communauté internationale au nom de l'équité dans la co-responsabilité. Ce résultat reste vérifié si l'on considère que les pays sont responsables de leur démographie et que leurs quotas d'émission sont calculés sur la base de leur population actuelle.

L'appel qui en découle pour une plus grande générosité en matière de transfert de ressources, tant financières que technologiques, et qui semble relayé par bien des discours, ne doit pas nous faire oublier les réticences manifestées par les grandes entreprises, publiques ou privées, détentrices des technologies, à systématiser les transferts vers des pays réputés moins sûrs, tant pour des raisons de compétences techniques (non nécessairement fondées) que de sécurité politique. Ces réticences n'ont pu que se renforcer après la

4. Dans leur scénario médian (sans parler du « haut » qui ne sert qu'à montrer l'irréalisme d'une orientation « tout-nucléaire » sans aucun effort d'amélioration de l'efficacité énergétique), le développement de capacités nucléaires dans le Tiers-Monde correspond à la mise en place de 1 gigawatt électrique tous les 5,7 jours, ce qui représente un coût en capital évalué à 64 milliards de dollars par an. Cet effort permettrait simplement de maintenir à leur niveau actuel les émissions de CO<sub>2</sub>. Keeping et Kats proposent, par ailleurs, un classement de quelques pays par leur efficacité énergétique en 1983 (mesurée en millions de joules/dollar de PNB) : Chine (40,9), URSS (32,3), RDA (29,0), Pologne (26,9), E.U. (19,3), U.K. (17,2), Italie (12,9), RFA (11,8), Japon (9,7), France (8,6).

5. En 1985, les PED rassemblaient 76 % de la population mondiale et consommaient moins de 39 % de l'énergie, ce qui conduit à un rapport de 1 à 5 dans la consommation/hab. Si on se limite aux sources fossiles, leur part passe à 26 % — importance de la consommation de bois-énergie — et le rapport des consommations/hab est alors de 1 à 9.

catastrophe survenue dans l'usine de pesticides de Union Carbide en Inde (Weir, 1987).

Si les pays du Nord se montrent très concernés par des problèmes qui pourraient les affecter directement, n'oublions pas que bien des effets de la dégradation de l'environnement sont vécus au Sud depuis des années avec des conséquences dramatiques dans le quotidien des populations affectées, sans avoir engendré de mobilisation de la même ampleur de la part de la communauté internationale.

## **La déforestation, ou le pillage d'un capital**

Le rapport publié en 1988 par le Worldwatch Institute (Heise et Postel, 1988) souligne la situation des régions tropicales où l'on estime que 11,3 millions d'hectares (Mha) sont coupés annuellement pour des plantations limitées à 1,1 Mha, soit, pris globalement, 10 ha perdus pour chaque ha planté<sup>6</sup>.

La conversion de la forêt en surfaces agricoles ou d'élevage est considérée par la FAO comme la première cause de la déforestation : 70 % du défrichage de forêts primaires en Afrique tropicale, 50 % en Asie tropicale et 35 % en Amérique tropicale. La seconde cause par ordre d'importance serait, en relation avec la pression démographique, la collecte de bois de feu qui représente une part extrêmement importante de la consommation énergétique totale des PED. Les problèmes les plus graves se posent principalement aux alentours des grandes villes où la population consomme encore essentiellement du bois ou du charbon de bois pour ses besoins de cuisson, éclairage, chauffage... Ainsi, la couverture forestière dans un rayon de 100 km autour des grandes villes indiennes a chuté de 15 % en moyenne avec des extrêmes pouvant atteindre 60 % à New Delhi.

L'exploitation du bois pour l'exportation est caractéristique de l'énorme gaspillage de ressources naturelles<sup>7</sup>. L'étude du Worldwatch Institute estime qu'en moyenne les

6. Cette valeur n'est qu'une moyenne mondiale : les chiffres seraient de 29 en Afrique et 5 en Asie.

7. Si caractéristique que l'accord international sur le bois tropical signé en 1983 a été le premier accord commercial international à prendre en compte explicitement les problèmes écologiques à long terme.

---

sociaux, que ce soit le programme de colonisation de l'Amazonie par construction de routes (responsable de 25 % de la déforestation en Amazonie entre 1966 et 1977) ou les grands barrages comme celui de Xingu déjà cité ou celui de Tucuruí, destiné au géant de l'aluminium ALUMAR (Hildyard, 1989) ou enfin le complexe de Sringauli en Inde (Rich, 1989).

### ... et la co-responsabilité du Nord et du Sud

Moins connu est le lien entre problèmes d'environnement et question de la dette. Bien des exploitations des ressources naturelles néfastes pour l'environnement sont en effet tournées vers l'exportation et nécessaires pour limiter le déséquilibre des comptes extérieurs : les conséquences de l'exploitation du bois sont catastrophiques sur l'île de Bornéo, mais les devises ainsi obtenues couvrent à peu près le service de la dette de la Malaisie.

Dans une enquête publiée dans *Jeune Afrique Economie*, M. Raffoul montre l'apparition d'un lien encore plus direct dans le cas de l'exportation de déchets toxiques : « Les déchets destinés à la Guinée Bissau rapporteront des centaines de millions de dollars pour une durée de cinq ans renouvelable. Le tarif annoncé est de 40 dollars la tonne pour plusieurs millions de tonnes. A noter, à titre de comparaison, que l'encours de la dette de ce pays au début de 1987 est de 300 millions de dollars. Pour les quatre prochaines années, on évalue le service de cette dette à environ 25 millions de dollars par an. Par les temps qui courent, on ne crache pas sur une telle somme. » Les risques sont évidents : pollution des eaux souterraines pouvant entraîner des altérations complètes des écosystèmes et présentant un danger immédiat pour la vie humaine. On mesure l'ampleur du problème au niveau mondial quand on sait que la France produit chaque année 50 Mt de déchets « banals », 18 Mt de déchets « spéciaux » et ne dispose d'une capacité de retraitement que de 50 000 t/an. Des conférences ont été organisées à ce sujet par l'Organisation de l'unité africaine et on s'oriente à présent vers des tentatives de contrôle de ce commerce et certainement vers un schéma où « si des entreprises telles Elf, Rhône Pou-

lenc, Nestlé ou Sandoz veulent faire déposer leurs déchets en Afrique, au moins leur faut-il prévoir la création d'unités de traitement ».

Une facette des rapports Nord-Sud en matière environnementale, moins apparente que les précédentes, est en train de faire surface. Alors que jusqu'à une époque toute récente, l'accès aux ressources génétiques était libre et gratuit partout dans le monde, la révolution du génie génétique conduit certains groupes industriels de la chimie à revendiquer la brevetabilité généralisée de leurs inventions. En réaction, certains pays du Tiers-Monde ont pris conscience du parti qu'ils pourraient tirer d'une revendication de souveraineté sur « les zones d'origine des plantes cultivées ». Les plantes faisant l'objet de collectes sont, soutiennent-ils, l'objet d'un pillage de ressources analogue à celui qui a pu viser le pétrole ou le cuivre, et ce d'autant plus que ces plantes sont bien souvent des variétés rustiques travaillées par leurs ancêtres.

## **La nécessité d'une transformation des organismes financeurs**

Le maillon sensible étant celui du lien choix technique-modes de financement, on peut considérer que les banques de développement en général, et la Banque mondiale en particulier ont aussi leur part de responsabilité dans le non-respect de l'environnement, ce qu'elles reconnaissent elles-mêmes. B. Rich (1989) cite le président Conable qui déclarait en mai 1987 : « Si, dans le passé, la Banque mondiale a été une partie du problème, dans l'avenir, elle peut et sera une force importante dans l'élaboration de solutions ». L'équipe chargée de l'environnement à la Banque mondiale comptait 5 ou 6 employés, sur plus de 6 000 au total, et était chargée d'évaluer environ 300 projets par an. Il a été décidé d'accroître considérablement cet effectif et d'étudier les méthodes susceptibles « d'intégrer les aspects écologiques dans l'analyse coûts-bénéfices ». Les intentions évoluent, reste à voir ce qui en résultera concrètement, car l'enjeu est bien de proposer des mécanismes (techniques, économiques ou financiers) qui permettent de concilier un développement durable et une viabilité économique et financière.

---

Bien qu'indirecte, l'existence d'une relation endettement-pression accrue sur le milieu naturel est indéniable. Partant de ce constat, des ONG américaines ont proposé à certains pays particulièrement endettés de racheter une partie de leur dette extérieure contre l'engagement de préserver des zones forestières intactes. De tels accords ont déjà été conclus avec le Costa Rica, la Bolivie, l'Equateur et les Philippines. D'autres montages plus complexes sont également en cours d'élaboration consistant à permettre à des organisations écologiques d'acheter la dette avec une décote et de s'en servir, pour un montant égal à la valeur faciale de la dette, pour la protection de la nature. Mais de tels montages courent bien sûr le risque de paraître impérialistes. « Nous ne tolérerons pas que la communauté internationale nous dicte ce qu'il faut faire de l'Amazonie. (...) Je préférerais encore que l'Amazonie soit un désert, pourvu que ce soit un désert brésilien » déclarait, il y a quelques mois, le président Sarney (Hildyard, 1989).

Le constat de l'impasse organisationnelle dans laquelle nous nous trouvons actuellement conduit le Worldwatch Institute à vanter le succès d'initiatives communautaires et de micro-projets comme ceux de l'ONG indienne Chipko, très largement citée. Mais, comme le montre Rich (1989), si la grande mécanique des banques de développement a réussi, dans un premier temps, le « passage d'intention » d'une approche par grands projets à une approche plus locale par microprojets, on a déjà pu en apprécier les limites. Le problème est de réformer dans la pratique les structures organisationnelles intermédiaires entre le terrain et les décideurs politiques tant à l'intérieur des PED que dans les grandes institutions internationales. Rich préconise le passage à une relation entre bailleurs de fonds et PED bien plus basée sur la confiance, où les fonds seraient confiés à un organisme « parapluie » responsable dans le PED, qui ensuite reventilerait les moyens dont il disposerait à des entités du terrain.

Ainsi, sous la question de l'environnement et de la gestion de notre patrimoine commun, c'est bien l'enjeu permanent de l'évolution concrète des institutions et des rouages économiques qui lient les nations de la planète Terre qui réapparaît.



---

## Bibliographie

- Commission mondiale sur l'Environnement et le Développement : *Notre avenir à tous*, Ed. du Fleuve, Montréal, 1988 (version française du « rapport Brundtland »).
- Commission for Science and Environment : *L'Inde, le défi de l'environnement*, Ed. L'Harmattan, 1988.
- Heise (L.), Postel (S.) : *Reforestation of the Earth*, Worldwatch Paper 83, Washington : Worldwatch Institute, 1988.
- Hildyard (N.) : « Adios Amazonia ? A report from the Altimira Gathering », *The Ecologist*, avril 1989.
- Independent Commission on International Humanitarian Issues (a Report for) : *The Vanishing Forest. The Human Consequences of Human Failure*, London : Zed Books Ltd., 1986.
- Independent Commission on International Humanitarian Issues (a Report for) : *The Encroaching Desert. The Consequences of Human Failure*, London : Zed Bookd Ltd., 1986.
- Jacobson (J.) : *Environmental Refugies : a Yardstick of Habitability*, Worldwatch paper 86, Washington : Worldwatch Institute, 1988.
- Keeping (B.), Kats (G.) : « Greenhouse Warming — Comparative Analysis of Nuclear and Efficiency Abatement Strategies », *Energy Policy*, december 1988.
- Krause (F.) et al. : *Energy and Climate Change : what can Western Europe do ?*, IPSEP, Richmond, june 1988.
- Rich (B.) : « The Greening of Development Banks », *The Ecologist*, april 1989.
- Timberlake (L.) : *L'Afrique en crise : la banqueroute de l'environnement*, publication de Earthscan, Paris : L'Harmattan, 1985.
- Weir (D.) : *The Bhopal Syndrome : Where will it happen next ?*, London : Earthscan Publications, Ltd, 1988.
- Worldwatch Institute : *State of the World*, New York, London : W. W. Norton & company, 1988 et 1989.

