Note de décryptage de la mise en œuvre
de la Déclaration, « Le Futur que nous voulons »

Suivi de la Déclaration de Rio+20, propositions et pistes d'actions

RIO+20
Conférence des Nations Unies
sur le développement durable

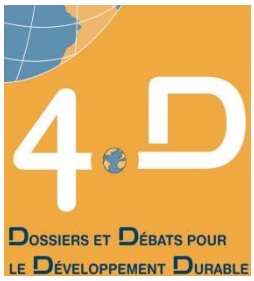
Publication Avril 2013

ORGANISATION
INTERNATIONALE DE
la francophonie

Institut de l'énergie et de l'environnement
de la Francophonie
IEPF

Ce dossier a été réalisé par :
Vaia TUUHIA
Pierre RADANNE

Laurence ERMISSE et Marion MARCHAL



Association 4D - Dossiers et Débats pour le Développement Durable.
4D – 150-154, rue du Faubourg Saint-Martin – 75011 – Paris
www.association4d.org

Avec le soutien financier de :

Ce dossier a été édité avec le soutien financier du Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie, de l'Agence Française de Développement et de l'Agence de l'Environnement de la Maîtrise de l'Energie.
Les propos qui sont tenus dans cette note de décryptage sont de la responsabilité de leurs auteurs et ne sauraient engager les États et Gouvernements membres de la Francophonie »

Cette note de décryptage a été réalisée avec le soutien de l'Institut de la Francophonie pour le Développement Durable (IFDD)

PREAMBULE

La première réunion du Groupe de travail ouvert sur les Objectifs de Développement Durable (ODD) s'est tenue les 14 et 15 mars 2013 au siège de l'ONU à New York. Ce processus inter-gouvernemental comme les ODD ont été décidés lors de la Conférence de Rio+20. Le travail de conceptualisation, d'élaboration, d'évaluation des moyens si ce n'est des besoins et de coordination, nécessaire aux négociations, s'inscrivent dans des calendriers à trois ans.

L'objectif de la réunion était d'établir de nouvelles formes d'engagements pour préparer des propositions en vue de la 68ème session de l'Assemblée générale qui débutera en septembre 2013. Durant deux jours de réunion, les participants ont procédé à des échanges qui ont porté sur:

- l'élaboration et réalisation des ODD,
- les trois dimensions du développement durable,
- la mise en place des objectifs mondiaux au niveau national,
- les moyens de mise en œuvre des ODD.

Dans son intervention, le Secrétaire Général, M. Ban Ki-Moon a souligné que les ODD pourraient renforcer l'effort d'éradication de la pauvreté tout en favorisant l'intégration des trois dimensions du développement durable. Il a affirmé que dans le programme de développement futur, une attention particulière sera accordée à la loi et aux droits de l'homme, à l'autonomisation des femmes, à l'égalité des sexes et aux besoins particuliers des pays les moins avancés.

La Francophonie, qui a pris une part active à Rio+20, a décidé de contribuer à ce processus ouvert pour les ODD. Les chefs d'États et de Gouvernements de la Francophonie, au XIVème Sommet de la Francophonie à Kinshasa en 2012, avaient affirmé leur " engagement à participer activement à la formulation et à la réalisation des Objectifs de Développement Durable... ".

Dans ce sens, l'OIF a lancé une initiative visant à élaborer la contribution de la Francophonie au processus ODD des Nations-Unies au mois d'Octobre 2012. Un groupe de 4 experts (deux du Sud et 2 du Nord) a été formé à cet effet pour faire une analyse prospective, sous forme de note de synthèse, de l'état des lieux des acquis de la Francophonie, identifier dans l'espace francophone des initiatives portées par les différentes catégories d'acteurs, identifier quelques enjeux stratégiques majeurs, formuler et proposer sur cette base une contribution de la Francophonie à la mise en œuvre de la Déclaration de Rio 20, et enfin faire des propositions d'ODD qui peuvent prendre en compte la valeur ajoutée de la Francophonie.

Les propositions des experts seront axées sur cinq champs prioritaires suivants : gouvernance du développement durable, éducation, jeunesse et emploi des jeunes, culture et développement durable, modes de production et consommation durables et transition énergétique et énergie durable pour tous.

Cette note de décryptage rappelle le contexte des processus qui se mettent en place pour 2015 et les étapes intermédiaires, leurs aspérités techniques et les enjeux politiques et sociétaux qui y sont liés. Les propos qui y sont tenus sont de la responsabilité de leurs auteurs et ne sauraient engager les Etats membres de la francophonie.

TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES 4
LA CONFERENCE DE RIO + 20, ET APRES… ? 7
A – QUELLES AURAIENT DU ETRE LES MISES A JOUR EFFECTUEES PAR UN SOMMET SUR LE DEVELOPPEMENT DURABLE ? 8
Un diagnostic de l'état du monde figé à son expression de 1992 8
Les limites d'une vision partagée 12
L'entrée dans une nouvelle ère : l'anthropocène 13
B - DEROULEMENT DE LA CONFERENCE DE RIO ET ENSEIGNEMENTS POUR LA POURSUITE DES PROCESSUS 15
Des dernières négociations à marche forcée pour l'une des conférences sur le développement durable les plus préparées 15
Dialogues pour le développement durable : innovation et marge de progression ? 16
Conférences zéro papier et conférences virtuelles ? 19
C – DECRYPTAGE DES AVANCEES ET RECULS DE LA DECLARATION ADOPTEE A RIO+20 20
Culture et diversité culturelle 20
Vers une économie verte 20
La sécurité alimentaire et nutritionnelle 24
L'accès à l'eau et l'assainissement 25
L'énergie 26
Le climat 28
La gestion des ressources naturelles et des industries extractives 30
Emploi, travail décent et protection sociale 33
La Responsabilité des Entreprises et des organisations 34
Les océans 36
Production et consommation durables 37
Les moyens de mise en œuvre 38
Les villes durables 39
Développement durable et tourisme 40
La nomination d'un « Ombudsman » pour les générations futures 40
D - STIGMATES DE LA CRISE 42
E – LA GOUVERNANCE MONDIALE DANS LE CADRE DES NATIONS UNIES 42
Gouvernance mondiale et enjeux de réforme des Nations Unies 42
Les engagements politiques 43
Responsabilité universelle et solidarité 43
Consensus pour un forum de haut niveau pour renforcer la gouvernance internationale 44
Le renforcement du rôle de la société civile dans le cadre des Nations Unies 45

.....46
Le cadre institutionnel de la gouvernance du développement durable 47
F - L'OUVERTURE FAITE A RIO 48
Les chantiers ouverts pour 2015 48
Le caractère incontournable des enjeux 49
Les difficultés à résoudre pour la définition des ODD 50
La mise en place des ODD.....52
L'élaboration des Objectifs de Développement Durable à partir d'initiatives pilotes 58
Les indicateurs de développement 58
Récit de sociétés et feuille de route pour la transition 60
L'extension du concept de développement durable.....60
G - CONCEVOIR ET ENGAGER UNE TRANSITION A L'ISSUE DE LA CONFERENCE DE RIO 61
Les engagements volontaires, dynamiques alternatives aux engagements multilatéraux ?.....62
Le lancement du défi « Faim zéro ».....65
H - LES POINTS D'ACHOPPEMENT LORS DE CETTE CONFERENCE 65
La distance prise avec les constats scientifiques.....65
Tension autour du socle réaffirmé de Rio 92 : une responsabilité commune mais différenciée 66
Une Déclaration, reflet des postures et rapports de force encore présents dans les processus pour 2015 67
Accepter les enjeux du 21e siècle dans le processus 2012-2015 pour agir 68
L'élaboration d'une feuille de route.....69
Un blocage politique qu'il faudra bien résoudre.....70
Les pays émergents 70
Une conférence peu médiatisée 72
I - LES ACTEURS DE LA SOCIETE CIVILE 74
La démocratisation indispensable des institutions internationales.....74
Participation et renforcement démocratique 74
L'hétérogénéité des neuf groupes majeurs.....75
Poids et influence de certains groupes majeurs à Rio.....77
.....80
Le forum des peuples 80
J - UN DOUBLE MOUVEMENT DANS LA GOUVERNANCE INTERNATIONALE : VERTICAL ET HORIZONTAL .82
La panne du multilatéralisme.....82
Des réponses qui s'accélèrent au niveau régional et local ? 82
La confirmation d'une double structure du monde 83
K- LES SUITES DE RIO, A SUIVRE ET CONSTRUIRE.....85
ANNEXE - LES 30 RECOMMANDATIONS ISSUES DES DIALOGUES POUR LE DEVELOPPEMENT DURABLE ..86

LA CONFERENCE DE RIO + 20, ET APRES… ?

La Conférence des Nations Unies pour le Développement Durable qui s'est tenue en juin 2012, avait été obtenue par le Président brésilien Lula au prix d'un laborieux consensus, deux ans auparavant lors d'une Assemblée Générale de l'ONU. Rio+20 s'est achevée au terme d'un processus tout aussi discuté, par une déclaration intitulée *L'Avenir que nous voulons*. Le texte fut accueilli par tous les chefs d'Etat, même si beaucoup portaient à la Conférence de plus grandes ambitions face aux changements à engager. Le document renouvelle quoiqu'il en soit leur engagement politique en faveur du développement durable. Après deux décennies - Rio 1992 et Johannesburg 2002 - qui ont permis de placer le développement durable au centre de l'attention, Rio+20 ouvre un nouveau chapitre : une nouvelle vision commune à construire.

Sur la conférence en soi, beaucoup a déjà été dit : les constats de replis sur soi, des avancées parcellaires pour certains ou les déceptions de nombreux acteurs qui se sont exprimées au sortir de Rio. Il est néanmoins essentiel dans un premier temps d'aller plus loin dans l'analyse de ce que fut le déroulement et les enjeux de la conférence, ainsi que les positions défendues afin de comprendre dans quelles dynamiques se construit l'après Rio+20. Il s'agit aussi dans un second temps de développer des perspectives ouvertes sur l'avenir, au travers notamment d'échéances nouvelles fixées pour 2015 et d'une mise en cohérence des politiques de développement et des agendas des conventions de Rio (climat, biodiversité, désertification) à échelle globale.

Dans le climat de crises et de mutation du monde que nous décrivions dans la Note de décryptage 1, tout s'est passé comme si les pays voulaient à tout prix minimiser la reconnaissance collective des enjeux et contourner leurs engagements politiques, juridiques et financiers. Il ne fallait pas s'attendre à ce que la conjugaison des intérêts à Cette conférence soit aisée. Malgré cela, la pression des événements et de certains acteurs est allée dans le sens d'une définition de processus pour des mises en œuvre concrètes. Dans cette Déclaration, comprenant 283 chapitres, les chefs d'État et de gouvernement invitent le Secrétaire Général à établir un recueil des engagements volontaires pris par toutes les parties prenantes, incarnation des postures et des actions inscrites pour la durabilité. S'agissant du financement, ils ont convenu de mettre en place un processus intergouvernemental pour évaluer les besoins de financement, d'examiner l'efficacité, la cohérence et les synergies des instruments et cadres existants et d'évaluer d'autres initiatives. En parallèle, convergent à l'horizon 2015, la mise en place d'Objectifs de Développement Durable, la révision des Objectifs du Millénaire pour le Développement ou encore l'adoption d'engagements de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Moins symbolique mais tout aussi structurant, un forum du développement durable a été créé, premier changement dans le sens d'une gouvernance renforcée du développement durable au sein de l'ONU. Rio+20 n'a pas cristallisé un renouveau mais a gardé en éveil la conscience et la responsabilité en matière de développement durable tout en ouvrant des feuilles de route à court et moyen termes.

Cette Note de décryptage est un second volet du travail analytique[1] entrepris dans le cadre de l'Organisation Internationale de la Francophonie avant la Conférence de Rio pour éclairer un plus grand nombre d'acteurs sur la complexité des processus globaux qui irriguent les politiques aux échelles nationales voire territoriales. Plus que les conclusions de la Conférence de Rio+20 et l'examen des textes et résultats, elle relate les dynamiques lancées depuis juin jusqu'aux conclusions de la deuxième commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies fin 2012. L'enjeu est de comprendre les rouages sur lesquels repose la feuille de route 2012-2015 impulsée à Rio et les perspectives à construire.

[1] Note de décryptage du 20 au 22 juin 2012 « Mettre au monde une économie verte équitable et une gouvernance démocratique de la planète dans un cadre de développement durable » disponible sur http://www.iepf.org/ressources/ressources-pub-desc.php?id=487 ou http://www.association4d.org/article.php3?id_article=697

A – QUELLES AURAIENT DU ETRE LES MISES A JOUR EFFECTUEES PAR UN SOMMET SUR LE DEVELOPPEMENT DURABLE ?

Un diagnostic de l'état du monde figé à son expression de 1992

Vingt ans après la première conférence de Rio, le monde a totalement changé. Il était donc essentiel que la dernière conférence prenne la mesure des changements intervenus :

- La mondialisation de l'économie, avec une localisation d'activités industrielles dans des pays à bas salaire,
- Le décollage des pays émergents et leur rôle sur la scène internationale,
- L'augmentation des échanges internationaux impulsés par des transports à bas prix,
- L'aggravation de la crise écologique (pollution, finitude des ressources, intensifications des désastres naturelles, flux de matières et d'énergie en augmentation constante …) qui entraine la rareté des ressources alimentaires, l'accès à l'eau potable, à l'énergie etc. alors même que le prix du pétrole est multiplié par 4,
- Le caractère désormais incontrôlable de la finance, maintenant largement dissociée des activités productives,
- L'urbanisation galopante,
- L'effeuillage des systèmes de protection sociale existants,
- La globalisation de l'information avec internet.

Le texte de la déclaration de Rio ne reconnaît pas ces transformations majeures. La conférence ne s'est pas située par rapport à l'état actuel du monde, elle a dû combiner avec beaucoup de précautions la prise de conscience sur les dangers de la dégradation, de plus en plus accentuée, de l'environnement, à l'ère de la mondialisation dans un contexte où tous les pays veulent s'engager sur la voie du développement. Or, dès 2010 toute intention de dresser un bilan des vingt ans depuis Rio 92 a été abandonnée. Cet état du monde aurait pourtant été un élément pédagogique bien nécessaire à destination de l'opinion publique mondiale. De nos jours, un grand nombre de ces préoccupations - comme le changement climatique, la rareté de certaines ressources etc. - qui semblaient si lointaines, se concrétisent avec non seulement des incidences négatives sur l'accomplissement des Objectifs du Millénaire pour le Développement, mais aussi en posant des menaces sur l'opportunité même pour près de sept milliards de personnes (neuf milliards en 2050) de vivre, voire de survivre. L'enjeu était bien de faire le bilan et d'en déduire les tendances d'une gestion durable de l'environnement et du bien-être humain.

Quels ont été ces changements majeurs intervenus depuis la conférence de Rio ?

✓ **<u>La mondialisation de l'économie</u>**

La lecture du monde inscrite dans les textes de 1992 se résumait en un face à face bipolaire entre pays développés et pays en développement. Au moment de la conférence de Rio de 1992, on n'était qu'au début des localisations industrielles dans des pays maintenant qualifiés d'émergents, disposant à la fois de salaires peu élevés, d'un bon niveau d'éducation et de contraintes réglementaires moindres (en ce

qui concerne les droits de l'homme ou les politiques environnementales par exemple). Deux facteurs ont alimenté ce mouvement de mondialisation : d'une part le développement des transports dans un contexte de bas prix du pétrole jusqu'à la fin des années 2000 et les choix d'investissement d'entreprises de plus en plus internationalisées, recherchant les localisations industrielles avec l'assurance de meilleures marges financières. Dans un premier temps, ces localisations industrielles ont porté sur des activités banales de production de produits de base : textile, biens ordinaires de consommation... Maintenant elles portent sur les biens manufacturés à haute technologie : informatique, électronique de loisirs, voitures, avions…

La mondialisation a permis l'accélération d'échanges de biens et de services à échelle mondiale mais ce phénomène s'exprime aussi dans une concurrence économique dérégulée ou par l'internationalisation de flux financiers nous conduisant à nous interroger sur la responsabilité de la mondialisation dans la conjonction des crises actuelles et dans la nature des réponses possibles. D'autant que la mondialisation n'est pas de nature essentiellement économique : elle porte aussi sur la culture, les modes de vie, les opinions publiques.

On sait par exemple que la libéralisation des échanges va nécessairement de pair avec la diffusion et l'application de standards sociaux et environnementaux. Là encore, parler de gouvernance du développement durable sans coordination avec l'Organisation Mondiale du Commerce montre les limites de l'exercice. Les débats autour de l'économie verte sont révélateurs des difficultés politiques pour penser de nouveaux modes incluant standards environnementaux et sociaux, mettre en place des fiscalités environnementales, mutualiser la recherche et développement dans le domaine des éco-innovations, définir et partager des responsabilités[2]…

✓ **Le décollage des pays émergents**

En vingt ans ce mouvement de mondialisation n'a cessé de s'amplifier au point de se traduire par un profond basculement des pôles de richesse économique. En effet, pendant deux siècles, les pays industrialisés ont disposé d'une rente, disposant d'un accès garanti à des ressources en matières premières bon marché, d'une avance technologique considérable et du contrôle exclusif des parités monétaires. Maintenant, les moindres coûts salariaux permettent aux pays émergents d'accumuler une rente financière alors que l'avantage technologique des pays industrialisés s'est fortement amenuisé. Les disponibilités financières ont changé de camp.

✓ **L'aggravation des crises écologiques**

Depuis la conférence de 1992, les enjeux se sont fortement aggravés dans différents domaines :

✓ **Le changement climatique**

Nombre de diagnostics montrent la gravité de l'effet de serre provoqué par les activités humaines. Malgré cela, les niveaux d'émissions de gaz à effet de serre ne cessent de croître. En effet, la signature de la Convention sur le changement climatique à Rio n'a pas été suivie d'une mise en œuvre suffisante de la part de la plupart des pays industrialisés, et ce, en dépit de l'adoption du Protocole de Kyoto en 1997. Après les rapports du GIEC montrant les difficultés de contenir le réchauffement en dessous d'une hausse de 2°C, la Banque Mondiale publie un rapport évaluant les conséquences et les risques liés à un réchauffement global de 4°C d'ici la fin du siècle, scenario estimé plausible. Le réchauffement climatique deviendrait alors le principal moteur de changement des écosystèmes. Il pourrait remettre en cause la sécurité alimentaire du monde et entraîner des déplacements de population de grande envergure, faisant peser un risque sur la sécurité humaine.

[2] Responsabilité, concept et principe cf. Note de décryptage 1, juin 2012

✓ **L'énergie**

L'augmentation de la demande mondiale a été très forte, tirée par la demande des pays émergents. Simultanément les gisements les moins chers se tarissent progressivement alors que les ressources mises en exploitation se sont révélées très limitées et beaucoup plus chères à extraire. Il en a résulté, avec le décollage des pays émergents, une forte augmentation des prix des hydrocarbures depuis 2005. Cela contraste fortement avec les bas prix des énergies à la fois lors de la Conférence de Rio de 1992 et du Protocole de Kyoto de 1997. Le prix du pétrole a ainsi été multiplié par 4.

✓ **La biodiversité**

Les progrès scientifiques réalisés depuis la conférence de Rio ont été importants et surtout alarmants. On est maintenant confronté à une élimination d'espèces généralisée à un rythme inédit. Or les contributions des ressources de la nature sont considérables à l'économie mondiale bien que totalement absentes des indicateurs économiques.

Le verdict qui s'impose est clair :

- La mise en œuvre des conventions issues de la conférence de 1992 n'a absolument pas inversé les tendances alors constatées ;
- Le rythme des dégradations continue pour le moment de s'accélérer sans que des décisions soient intervenues, malgré une activité diplomatique très intense ;
- En outre, les 8 Objectifs du Millénaire[3] pour le Développement ne seront pas atteints en 2015, concernant en particulier les engagements relatifs à l'environnement.

✓ **Les divergences entre les pays concernant la limitation des ressources**

La question de la limitation des ressources, fortement portée par l'Union Européenne et le Japon, n'est pas perçue de la même façon par de nombreux pays, notamment ceux qui disposent d'importantes ressources minières comme le Brésil. D'autres pays, craignant des réglementations, des conditions environnementales d'exploitation ou des restrictions d'accès aux ressources, en ont également rejeté la perspective. C'est clairement le cas de la Chine et de l'Inde qui déploient des stratégies très élaborées d'accès aux ressources minières (notamment en Afrique) et alimentaires entre autres par l'acquisition de terres (au Brésil et en Afrique). Une dernière catégorie, focalisée sur la seule question des conditions de leur développement, fait tout simplement l'impasse sur la limitation des ressources et des limites d'absorption de l'environnement.

Ces décalages de compréhension ont pu être constatés au niveau des Etats, mais aussi des acteurs économiques et des ONG. En définitive, la problématique de la limitation des ressources a été contournée à Rio. Ces divergences ont marqué un net recul par rapport à la conférence de Rio de 1992.

✓ **La crise économique et financière**

Les pays du Nord traversent depuis 2007 une crise financière inédite en ampleur depuis celle de 1929. Elle se caractérise par une sphère financière volatile déliée des réalités industrielles et économiques. Cette volatilité spéculative débouche sur une déstabilisation tant des banques que des pays, engendrant une perte de confiance qui réalimente régulièrement ladite crise économique. Cette crise a débouché en cascade vers un fort ralentissement de la croissance économique en Europe et aux Etats-Unis pour se propager aux pays émergents exportateurs qui leur sont liés.

[3] Cf. détail et état des lieux des OMD dans la note de décryptage 1, page 41

Au moment où s'est tenue la Conférence de Rio de juin 2012, l'incertitude totale sur l'issue de cette crise économique et financière, et donc sur les capacités financières des budgets des pays développés, s'est répercutée par une incapacité d'engagement en faveur de l'aide publique au développement vers les pays les plus pauvres et vulnérables. S'est ajoutée à cela une impossibilité d'avancer sur une quelconque mise en place d'instruments financiers.

✓ L'effeuillage de la protection sociale

L'intégration progressive du social à l'économique - qui s'était progressivement construite à travers la mise en place de processus de négociation, la reconnaissance du droit de grève, l'accès du plus grand nombre à de meilleures conditions de vie, la création de systèmes de protection sociale et de régimes de retraite - a été mise à mal dans les pays riches par une course à la compétitivité exacerbée dans le contexte actuel de mondialisation. Les « sentiers de croissance » associant prospérité économique et développement social sont abandonnés dans les pays industrialisés et restent inaccessibles aux pays émergents. On assiste à une dégradation régulière et difficilement réversible des systèmes de protection sociale. La priorité accordée à la croissance de l'emploi et à la compétitivité extérieure a longtemps éclipsé, dans les pays émergents, la nécessité de consolider les marchés du travail et d'apporter des protections aux salariés. Leur hausse du revenu, couplée à la volatilité des marchés mondiaux, les incite aujourd'hui à mettre davantage l'accent sur le développement de leur marché intérieur.

La protection sociale demeure, avec les investissements, l'éducation, le dialogue social, la démocratie et l'information, l'un des cinq volets de la « transition juste » appelée par les syndicats[4]. La dégradation continue au Nord. Les pays émergents doivent faire face à un marché du travail fragmenté et à la difficulté d'établir des priorités de financement face à l'énormité et à l'urgence des besoins. Afin de concilier croissance de l'emploi, protection du travail et aide aux plus vulnérables, les pays émergents ont mis en place des dispositifs innovants, alliant mesures d'urgence, renforcement des normes juridiques et extension de la couverture sociale, qui tiennent compte des spécificités et des contrats sociaux propres à chaque pays. La progression n'est de ce fait pas univoque et rend difficile l'adoption d'un socle de droit contraignant, effectif au niveau international[5].

Lors de la Conférence de Rio+20, l'accent a été mis sur la protection sociale comme réponse prioritaire aux défis de la lutte contre la pauvreté, d'accès aux soins et à une couverture vieillesse. C'était la proposition découlant du rapport de Michelle Bachelet pour l'Organisation Internationale du Travail : l'élaboration d'un socle universel pour une protection sociale juste et inclusive dans la mondialisation.

✓ La globalisation de l'information avec internet

Les nouvelles technologies de la communication démultiplient et enrichissent les capacités relationnelles directes insufflant une dynamique inédite dans l'histoire. Une toile dense se tisse tout autour de la planète en se nourrissant des contributions d'une multitude d'acteurs, abordant tous les sujets, permettant à chacun d'intervenir et d'avoir accès à des contenus sans cesse plus vastes. Cette structuration horizontale par le téléphone mobile, par les réseaux sociaux et par internet ne permet pas seulement le débat : elle donne également accès à l'information, elle est vectrice de formation et, de plus en plus, elle nourrit l'action et suscite des initiatives. Elle bouleverse les organigrammes et renforce la structuration de réseaux internationaux. La globalisation de l'information transforme profondément la vie de nos sociétés : mondialisation accélérée, démocratisation de l'accès au savoir, prolifération de l'information, fragilisation des hiérarchies, nécessaire transparence ; mais aussi qualité inégale de l'information, risques pour la protection des données, fracture numérique, dérives de surveillance...

[4] ITUC-CSI

[5] Droit du travail et protection des travailleurs dans les pays émergents (Note d'analyse 301 - Novembre 2012), note d'analyse du CAS

D'une vision de cyber-espace à la 3e révolution industrielle des réseaux intelligents de J. Rifkin, les TIC constituent les moteurs d'une nouvelle société.

Depuis Rio…

Bilan de 20 ans de développement durable publié par l'ONU 4 mois après la Conférence :
Ecarts entre les engagements et les mises en œuvre des Etats

Le Département des affaires économiques et sociales (DESA) et le Programme de développement des Nations Unies (PNUD) ont publié fin novembre 2012 un rapport de synthèse basé sur les rapports nationaux établis pour Rio +20. Le rapport met en évidence un écart entre les engagements de développement durable et la mise en œuvre effective de politiques et de programmes de développement durable à travers le monde. Le rapport de synthèse est basé sur 60 rapports nationaux qui ont découlé des 72 consultations nationales tenues dans toutes les régions afin de dégager un consensus sur les objectifs de Rio +20 et les thèmes. Sur la gouvernance, le rapport fait état de progrès concernant les cadres institutionnels pour le développement durable, tout en constatant qu'un certain nombre de problèmes demeurent : manque de cohérence, d'inclusion et d'intégration. La bonne gouvernance et la volonté politique sont également absentes de nombreuses initiatives nationales. Sur les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), le rapport constate que de nombreux pays ont intégré les objectifs dans les processus de planification nationaux et des plans de développement. Il indique des progrès dans la réduction des niveaux de pauvreté extrême et de la faim, mais peu de progrès sur les autres OMD. Sur l'économie verte, le rapport note un manque de clarté sur le concept et l'inquiétude sur les risques perçus, y compris les conditionnalités de l'aide et des barrières commerciales. En conséquence, peu de pays ont élaboré des plans d'économie verte et de stratégies, bien que les rapports nationaux décrivent des initiatives qui contribuent à l'économie verte, notamment l'agriculture, l'énergie, la pêche et la foresterie. Le rapport recommande la clarification des outils pour l'économie verte et des méthodologies. Sur l'eau, de nombreux pays préconisent une gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) pour répondre aux usages conflictuels de l'eau, y compris pour l'agriculture, l'énergie hydraulique, les services écosystémiques, la lutte contre les inondations et l'irrigation. En matière d'énergie, les pays indiquent des avancées notamment dans l'approvisionnement par les énergies renouvelables, et un intérêt croissant pour l'énergie géothermique, le solaire et l'éolien. Les rapports nationaux recommandent la promotion du développement durable de cinq façons : renforcement des institutions et des systèmes de gouvernance pour de plus grandes capacités de collaboration et de coordination à tous les niveaux ; opérationnalisation de l'économie verte ; renforcement des liens entre les OMD et les objectifs du développement durable; engagement des parties prenantes; et mesure des progrès. [Synthèse des rapports nationaux pour Rio +20

Les limites d'une vision partagée

La conférence de Rio devait créer un « nouveau modèle » qui garantirait un équilibre entre les impératifs de croissance économique, la justice sociale et la durabilité environnementale. La crise sévissant et les engagements financiers des Etats suivant une tendance de réduction très marquée, la conférence, loin d'élargir son horizon à de nouvelles problématiques touchant l'ordre économique mondial - la santé, les nouvelles technologies de communication, les transferts de technologies - la conférence a pris une autre direction. Elle s'est en effet recentrée sur des fondamentaux hérités de 92, tout en embrayant également sur la mise en œuvre du principe de la responsabilité différenciée. De nouvelles typologies appellent en de fait à distinguer les pays « développés », ayant des écarts croissants d'objectifs de réduction de leurs émissions de gaz à effet de serre, et de niveau de soutiens financiers et technologiques, et des pays « en développement », dont les situations se diversifient considérablement.

Trois constats principaux se sont alors opposés :

- Une crise économique frappe les pays industrialisés dont la croissance économique est devenue très faible depuis la crise des subprimes de 2007, se manifestant entre autres rebondissements par une grave crise bancaire, puis une crise de l'endettement public. Résoudre cette crise était la préoccupation principale des pays concernés : Etats-Unis et Union Européenne.
- Une croissance forte caractérise au contraire certains pays émergents (même si elle s'est un peu réduite ces dernières années) qui sont devenus les principales puissances industrielles mais qui n'ont pas pour autant une place correspondante sur la scène politique internationale. Leur préoccupation majeure était de garantir la poursuite de cette croissance pour en faire bénéficier une plus grande part de leur population et rattraper, sur le plan du développement, les pays à industrialisation plus ancienne. Concrètement, toute autre préoccupation était pour ces pays dilatoire ou secondaire.
- En revanche, d'autres pays en développement ne décollent toujours pas et voient en outre l'aide publique au développement provenant des pays industrialisés faiblir fortement. Pour eux, l'enjeu est d'obtenir un rééquilibrage de l'accès aux moyens financiers et aux technologies, notamment au nom du préjudice subi du fait des dégradations de l'environnement provoquées par les pays industrialisés.

Faute de progresser vers une vision convergente, le texte de préparation de la conférence de 2012 est construit autour de renvois permanents à la Conférence de Rio de 1992 ; s'en remettant à la force symbolique de Rio 92 et en restant par conséquent à une vision de l'état du monde datant de 20 ans. La référence au développement durable reste inchangée alors que le concept aurait gagné à être enrichi par tous les faits et acquis qui se sont imposés à nous depuis. Pour être valide, le concept doit de fait évoluer en fonction des situations historiques. Le dernier rapport du PNUE sur l'environnement (GEO-5), publié à la veille de la conférence, soulignait que l'état de l'environnement planétaire avait atteint un seuil critique, et qu'il était urgent de réorienter le développement. Il s'agit d'ailleurs aussi de questions de très court terme – le nombre de catastrophes naturelles ne cessant d'augmenter : on dénombre environ 788 événements pouvant être classés comme catastrophes naturelles en 2010, au lieu de 630 par an en moyenne sur les trente dernières années.

L'entrée dans une nouvelle ère : l'anthropocène

Le Secrétaire général Ban Ki-moon a ouvert Rio+20 en présentant une vidéo intitulée «Bienvenue à l'*anthropocène*[6]». Cette ambition demeurée à l'effet d'annonce se voulait ambitieuse, porteuse d'un message de grande transformation, d'un nouveau récit pour notre civilisation. En effet, depuis deux siècles, l'humanité a profondément transformé sa planète. Jusqu'à présent les transformations qu'elle générait restaient mineures ou lentes. Mais depuis deux siècles, nous sommes entrés dans une nouvelle ère : *l'anthropocène*. Les actions de l'humanité - déforestation, agriculture, exploitation de ressources énergétiques et naturelles, émissions de polluants et de gaz à effet de serre - ont en effet transformé profondément la planète, au point de remettre en cause son habitabilité : extension des déserts, modification des climats, hausse du niveau des mers, épuisement des ressources halieutiques,

[6] Terme géologique, utilisé de façon plus large par la communauté académique pour désigner une nouvelle époque géologique, qui aurait débuté à la fin du XVIII^{ème} siècle avec la révolution industrielle, période à partir de laquelle l'influence de l'Homme sur le système terrestre serait devenue prédominante.

déforestation, dissémination de polluants persistants, épuisement des combustibles fossiles et d'autres ressources…

Un sommet pour le développement durable aurait dû acter cette nouvelle relation de l'humanité à sa planète. Plus qu'auparavant leurs destins sont noués. De leur lien indissoluble découlerait une nouvelle gouvernance qui implique l'humanité toute entière. Cette exigence nouvelle survient à un moment où il faut faire face aux exigences du XXIème siècle alors que nous sortons à peine d'un XXème siècle qui a généré tant d'innovations et découvert tant de ressources et au cours duquel pourtant les inégalités se sont simultanément creusées comme jamais dans l'histoire.

Rio 2012 n'avait donc rien à voir avec une commémoration mais pouvait mobiliser les acteurs du changement en vue d'un nouveau paradigme. Pourtant, depuis 1992, le multilatéralisme a dramatiquement régressé, les résistances demeurent… C'est une nouvelle gouvernance mondiale qu'il importe de construire pour organiser la transition vers de nouveaux modes de développement durable.

B - DEROULEMENT DE LA CONFERENCE DE RIO ET ENSEIGNEMENTS POUR LA POURSUITE DES PROCESSUS

La Conférence « Rio+20 », qui s'est officiellement terminée le 22 juin 2012, a conclu deux ans de négociation entre tous les pays de la planète autour du développement durable. Les discussions avaient été difficiles avant même que l'Assemblée Générale de l'ONU entérine la tenue de la conférence, traduisant tant la complexité des enjeux du développement durable que la mise à l'épreuve du multilatéralisme cette dernière décennie. La conjugaison des intérêts des 193 Etats membres de l'ONU suppose la recherche d'une conciliation entre 193 intérêts divergents et distincts les uns des autres. Les phases préparatoires avaient déjà indiqué que les dernières négociations ne seraient pas aisées. La préparation de Rio+20, comme sa Déclaration finale, a été bouleversée par la montée des puissances émergentes. Transformation que les puissances « classiques » acceptent difficilement. Elles voient évoluer des processus de négociation qui maintenant leur échappent, et doivent appréhender des enjeux globalisés qui dépassent leur horizon politique interne. Ce texte évite une rupture avec les pays émergents, pour lesquels l'acceptation d'une gouvernance multilatérale de la planète est en balance avec leur niveau de développement propre. Dès lors, on ne peut parler d'un monde nouveau qui émerge, faute de vision nouvelle explicite et de leadership de la part de ces puissances émergentes.

Des dernières négociations à marche forcée pour l'une des conférences sur le développement durable les plus préparées

✓ **Des rassemblements en nombre mais diffus et cloisonnés**

Des représentants de 191 Etats membres de l'ONU et des observateurs, dont 79 chefs d'Etat ou de gouvernement, ont participé au débat général. Près de 44 000 badges ont été délivrés pour les réunions officielles, le Forum de Rio+20 sur les partenariats, les dialogues pour la société civile et les formations au développement durable. Environ 500 manifestations parallèles ont été organisées à Rio Centro, en marge de la Conférence. En outre, près de 3 000 manifestations non officielles furent organisées un peu partout dans Rio de Janeiro, avec des manifestations comme le Forum sur la science, la technologie et l'innovation au service du développement durable, le Global Town Hall, le Sommet des peuples, le Congrès mondial sur la justice, la gouvernance et le droit au service de la durabilité environnementale. Les nombreux événements organisés à travers Rio comptèrent également avec des actions de rue spontanées. Rio 1992 avait à l'époque marqué les esprits par le sentiment de liesse qui avait rempli les allées. En 2012, ce sont plusieurs dizaines de kilomètres qui séparent les différents lieux de conférences et de manifestations dans un Rio engorgé par la circulation automobile ; entravant unité de lieux et de connexions et empêchant rencontres entre conférence officielle, échanges de la société civile, connexions entre les différents espaces de réflexion et de débats, les différentes sphères de la réflexion.

✓ **Difficiles négociations pour le « futur que nous voulons »**

La difficulté d'accord s'est traduite par une très lente progression tout au long du processus dans l'adoption des textes. La 3^{e} réunion préparatoire (PrepCom 3) s'est ouverte à Rio sur la base d'un texte, encore négocié à New York au début du mois de juin, où 70 paragraphes étaient approuvés et 259 autres contenaient toujours des libellés entre crochets. Les principaux domaines de divergence sont les questions liées au cadre d'action - tels le changement climatique, les océans, l'alimentation, l'agriculture, le processus de création d'Objectifs de Développement Durable, les moyens de mise en

œuvre financière, l'économie verte et la gouvernance internationale du gouvernement durable. Des divergences donnèrent lieu à des négociations houleuses au sein de 14 commissions.

✓ **Trois jours de démonstration d'une nouvelle diplomatie**

Progressivement, la Conférence Rio+20 a pris une ampleur de circonstance sur la scène internationale. Si on a pu noter l'absence aux négociations finales de Barack Obama (Etats-Unis d'Amérique), David Cameron (Grande Bretagne), Angela Merkel (Allemagne), Vladimir Poutine (Russie) et Hu Jin tao (Chine), l'annonce de la présence de 188 pays représentés au plus haut niveau permettait de faire bonne figure pour le pays hôte.

Tout au long de la PrepCom 3, le Brésil a surtout négocié au sein du G77+Chine, mais en prenant la mesure des propositions de tous les pays. A la fin de la PrepCom 3, seuls 38% du texte compilé par le Secrétariat général de la Conférence en février 2012, soit 81 pages (116 paragraphes sur les 315 du document), avaient été approuvés par les délégués. En outre, parmi ces acquis, beaucoup de paragraphes rappelaient en grande partie les engagements du premier Sommet de la Terre à Rio en 1992 et d'autres conférences internationales de ces vingt dernières années. Antonio de Aguiar Patriota, Ministre brésilien des Affaires étrangères, a alors annoncé que son pays se donnait jusqu'au lundi 18 juin au soir pour rendre sa copie, afin qu'un texte soit présenté à l'ouverture de la Conférence, le 20 juin. Après des mois de prorogations sur un document préparatoire plein de crochets, l'enjeu était d'éviter l'échec de Rio+20. Le pays hôte s'est donc focalisé davantage sur le rythme de la négociation, avec notamment, dès le samedi 16 juin, un dernier exercice de consultation. Avec en mémoire les prolongations des négociations sur le Climat à Copenhague entre chefs d'Etat et un texte conclu par une sorte de G20 élargi sans l'accord de tous les pays, les traumatismes sont encore là. Le Brésil a donc accéléré les négociations afin d'obtenir un texte de compromis avant le démarrage de la séance de haut niveau politique de la Conférence. La diplomatie du compromis a été à l'œuvre. Bien que des délégations comme l'Union Européenne se disaient encore prêtes à négocier jusqu'au bout et ne voulaient pas d'un accord *a minima*, le 19 juin à midi, le Brésil est parvenu à obtenir un accord des 193 délégués des pays sur une proposition de déclaration finale. Les séances de travail à marche forcée ont abouti sur un texte de 49 pages intitulé « L'avenir que nous voulons ». Si la Déclaration ne produit pas l'élan que beaucoup espéraient pour répondre aux enjeux auxquels l'humanité a à faire face, elle lance néanmoins plusieurs processus : réforme du cadre institutionnel du développement durable, élaboration des objectifs de développement durable… La réussite de la suite de ce processus dépend désormais de l'Assemblée Générale de Nations Unies.

Dialogues pour le développement durable : innovation et marge de progression ?

A l'initiative du gouvernement brésilien, et avec l'appui du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE), les 4 jours précédents la phase finale de haut niveau de la Conférence, ont été consacrés au débat avec la société civile et les acteurs économiques. Les Dialogues pour le Développement Durable se sont ainsi tenus du 16 au 19 juin 2012, avec pour objectif d'échanger sur des thématiques clés du développement durable :

- le développement durable pour lutter contre la pauvreté,
- le développement durable comme réponse aux crises économiques et financières,

- le taux de chômage, le travail décent et les migrations,
- l'économie de développement durable, y compris des modes durables de production et de consommation,
- les forêts,
- la sécurité alimentaire et la nutrition,
- l'énergie durable pour tous,
- l'eau,
- les villes durables et l'innovation,
- les océans.

✓ **<u>Un nécessaire renforcement de méthodologie et d'appropriation des acteurs</u>**

Le processus fut le suivant : une plateforme en ligne a permis à la société civile de déposer ses recommandations sur chacune des thématiques choisies et de voter pour les recommandations qu'elle jugeait les plus fortes. Près de 63 000 personnes des différentes régions du monde ont ainsi apporté leurs contributions ou voté sur la plateforme. Dix recommandations furent ensuite extraites et présentées par un panel d'intervenants lors de ces Dialogues pour le Développement Durable et trois furent finalement retenues pour être portées auprès des Etats lors de la Conférence officielle.

Toutefois, il ne s'agissait que de « faire des recommandations » : libre aux Etats de les prendre ensuite en compte ou non. Par ailleurs, le texte de la Déclaration ayant été officiellement finalisé le 19 juin, et donc avant même que les conclusions des Dialogues pour le Développement Durable ne soient tirées, les contenus proposés ne sont pas dans le texte final de la Déclaration, et n'ont pas pu peser dans les dernières négociations. Chaque table ronde avait nommé un rapporteur qui a pu présenter en séance plénière les conclusions. Ces recommandations sont reprises dans le compte rendu de la Conférence sous le chapitre « Table ronde de haut niveau, forum de partenariats»… Une façon de garder trace de ces consultations qui, si elles constituent un pas plus grand que ne peuvent le faire à eux seuls les « side events », ne bénéficient en réalité que d'une portée limitée du fait même de la méthodologie et de la finalité qui avaient été créées pour ces dialogues.

Néanmoins, la qualité de ces dialogues était réelle, la participation plurielle et nombreuse. N'eut été la difficulté à comprendre leur accès, les enjeux ou encore leurs finalités, ils peuvent constituer une première étape pour une plus grande ouverture des pratiques de dialogue avec la société civile dans le cadre des conférences internationales. Les Dialogues pour le Développement Durable ont été une initiative inédite s'appuyant sur un processus participatif et permettant de porter à un haut niveau les recommandations de la société civile.

Mieux appropriés, ils pourraient exprimer la voix de la société civile de manière plus représentative et plus forte. Toutefois, ils ne peuvent être dupliqués dans les mêmes conditions :

- Le processus a été mis en place 2 mois seulement avant le début de la conférence officielle, de manière complexe et peu transparente. Les calendriers doivent au contraire tenir compte des temps de compréhension, de diffusion et de travail propositionnel que doivent engager les acteurs. En dernier lieu, les échéances doivent être connues par tous ;

- La communication s'est faite par des canaux de diffusion hétérogènes selon les régions et les groupes majeurs. Un même niveau de communication et d'accessibilité aux outils (gestion des différentes langues, des différents niveaux de familiarisation avec internet, facilité d'ergonomie des sites…) sont pourtant les conditions minimales pour mobiliser ;
- Il s'agissait d'un processus perçu comme venant du *haut*, sans concertation avec la société civile. La mise en place d'un comité de pilotage représentatif des parties prenantes du dialogue permet une co-construction, symbolique d'un dialogue multi-partenaires;
- Internet n'est pas encore appréhendé dans tous ces usages institutionnels, ni en cohérence avec les autres outils et espaces de communication et de mobilisation dans le cadre de ces conférences. Rio+20 était une conférence « zéro papier » mais avec un manque de visibilité sur les sites où se trouvaient l'information ;
- L'articulation entre le *« in situ »* et la consultation virtuelle en amont peut constituer un levier important pour mobiliser l'opinion publique au-delà des réseaux institutionnalisés. Dans les enjeux locaux - globaux l'outil que constituent ces dialogues peut être une courroie de transmission intéressante pour les acteurs locaux concernés au premier degré. Ils sont impactés par ces enjeux globaux qui dessinent de nouvelles dynamiques de territoires.
- La composition et les modes de participation doivent être clairs : en l'occurrence, d'abord restreints, les *dialogues* furent ensuite ouverts à tous et toute organisation sans limitation, ce qui a engendré une certaine confusion sur les possibilités de participation.

✓ **<u>Les recommandations faites par la société civile</u>**

Les votes ont donné lieu à 10 recommandations. Elles ont été amendées par les échanges et votes lors des tables rondes ainsi que par les recommandations des experts. Parmi les recommandations exprimées par les rapporteurs des Dialogues sur le développement durable, il faut signaler la suppression des subventions néfastes aux combustibles fossiles, la mise en place de régimes fiscaux verts, le renforcement des capacités des individus et l'implication plus forte de la société et des peuples, la mise en place d'objectifs de développement durable mesurables et chiffrables… Soient des enjeux fortement relayés par les neuf groupes majeurs qui ont fait l'objet de discussions âpres mais qui finalement ne sont pas restés dans la déclaration.

GRAPHIQUE EXTRAIT DU SITE INTERNET DES DIALOGUES DE LA SOCIETE CIVILE

Conférences zéro papier et conférences virtuelles ?

La dématérialisation s'installe dans les conférences onusiennes : plus de papiers sur les tables, sur les comptoirs ou dans les présentoirs. Ce qui avait surpris à Rio s'est perpétué à Doha pour la Conférence sur le climat cinq mois après. Pendant de cette préoccupation écologique, un manque de visibilité des prises de position, des discours, des communiqués, des explications, des lieux de réunion, des appels, des protestations… De fait, si tout est accessible sur internet, les sites en question sont en revanche méconnus, peu lisibles et les connexions, les postes d'accès ou les prises pour recharger les équipements insuffisants. Une grande confusion demeurait à Rio et les quelques documents qui circulaient ont été pris d'assaut.

Cette approche environnementale mérite d'être complétée par une prise en compte des enjeux sociétaux pour être tout à fait complète. En l'occurrence s'interroger sur les besoins des participants, leur accès à l'information, l'accompagnement nécessaire pour ne pas agrandir le fossé entre les acteurs, en fonction de la gestion, la gouvernance et l'appropriation des flux d'informations.

C – DECRYPTAGE DES AVANCEES ET RECULS DE LA DECLARATION ADOPTEE A RIO+20

Aucun sommet ne saurait être réduit à un texte. Celui de Rio+20 est surtout intéressant pour le nombre de processus qu'il lance. Les processus sont dynamiques et dépendent autant des acteurs, et des calendriers que de la portée qu'on veut leur donner. Dans cette note de décryptage post-Rio, nous revenons sur les thèmes du cadre d'action, car c'est ainsi que s'en sont saisis les acteurs et que s'organisent les évènements, négociations et colloques depuis Rio+20 qui sont amenés à consolider les acquis normatifs et institutionnels de la conférence. Ces dynamiques s'inscrivent dans une vision reliant étroitement environnement et développement, mais selon des mises en œuvre et des trajectoires pour « L'avenir que nous voulons » encore très diffuses et, par essence, différenciées. Les chefs d'Etats ont réaffirmé dans le §41 de la Déclaration : *« Nous prenons note de la diversité naturelle et culturelle du monde et reconnaissons que toutes les cultures et toutes les civilisations peuvent contribuer au développement durable ».*

Culture et diversité culturelle

Avec la prise en compte de la culture comme quatrième dimension transversale du développement durable - en plus des trois autres dimensions : économique, sociale et environnementale - la diversité culturelle et la préservation conjointe des patrimoines naturels et culturels sont devenus des thématiques privilégiées au sein des pays de la Francophonie. Le pluralisme culturel fonde des modèles de développement enracinés dans les cultures locales et favorise ainsi l'appropriation de ces modèles par les populations concernées, et une efficacité dans la mise en œuvre. Cette approche conduit à élargir les considérations en matière d'économie verte sur le plan culturel ; le tourisme durable étant un exemple de valorisation économique des patrimoines culturels et naturels, de même que la réhabilitation des centres urbains qui sont créateurs d'emploi.

Depuis Rio 1992, une nouvelle Convention sur la diversité des expressions cultuelles a vu le jour en 2005. Cette composante devrait être largement intégrée dans le développement durable, tenant compte du rôle des industries culturelles, de l'information et des connaissances. Au Sommet de Johannesburg, plusieurs mentions relatives à la culture et à la diversité culturelle avaient été introduites dans les textes, et notamment le paragraphe §5 *« La paix, la sécurité, la stabilité et le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, notamment le droit au développement, ainsi que le respect de la diversité culturelle, sont essentiels pour assurer un développement durable et faire en sorte que ce type de développement profite à tous »*. A Rio +20, la Déclaration reconnait la diversité naturelle et culturelle du monde et le fait que toutes les cultures et toutes les civilisations puissent contribuer au développement durable. Elle affirme également la nécessité de protéger le patrimoine naturel et culturel dans le tourisme et dans les établissements humains, restaurer les quartiers historiques et rénover le centre des villes (voir paragraphe §41, 58, 130, 131, 134).

Vers une économie verte

A la différence de la notion de développement durable avec ses trois composantes exprimées à Rio - environnement, économie et social - l'économie verte semblait exprimer une régression en mettant strictement en avant les seules dimensions économiques et environnementales au détriment de la partie sociale. Ainsi, la formulation de la nécessité d'avancer vers une économie verte comme enjeu de la Conférence a été entachée de bien des ambiguïtés :

- Pour certains, elle représentait une profonde mutation en direction d'une économie qui prenne en charge les exigences écologiques indispensables dans ce siècle ;
- Pour d'autres, elle signifiait un moyen de relance d'un capitalisme essoufflé sans résoudre les graves inégalités qu'il engendre ;
- Des pays identifiaient derrière cette formulation nouvelle une volonté protectionniste des pays industrialisés tentant ainsi de fixer des règles environnementales visant à bloquer les exportations des pays en développement ;
- Pour une dernière catégorie, elle correspondait en outre à la nécessité d'une économie plus équitable notamment entre pays développés et pays en développement.

La conférence a donc été confrontée à l'opposition de ces visions. Elle a pu néanmoins progresser avec :

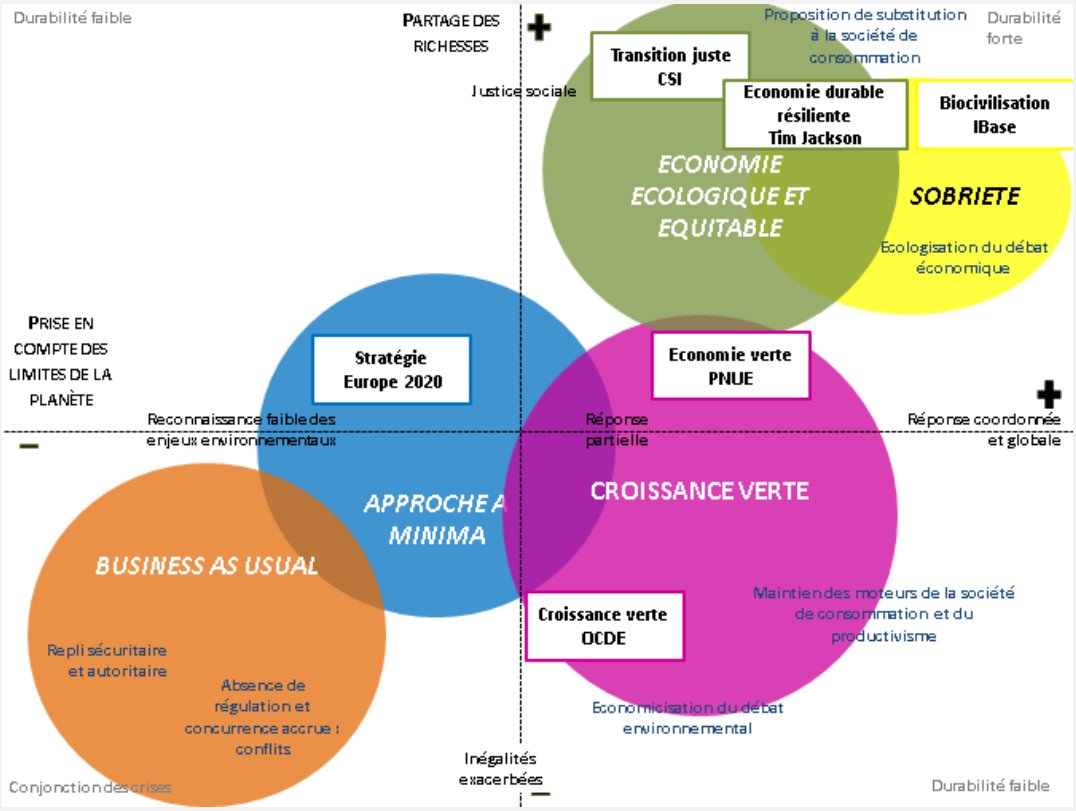
- Une forte expression de la Confédération internationale des syndicats qui a clairement relié deux dimensions : l'exigence écologique et l'exigence sociale. A noter d'ailleurs que cette dimension de justice sociale avait été, lors de la Conférence de Rio de 1992, essentiellement exprimée dans sa dimension Nord-Sud. A cela, la Conférence de juin dernier a ajouté la nécessité de progresser en direction d'une protection sociale universelle. C'est là une avancée majeure.
- L'adoption d'une formulation de l'économie verte finalement ambivalente, faisant référence tour à tour à une inscription maintes fois réitérée de l'économie de marché et d'une concurrence ouverte au plan international et à une vision vers un développement durable.

✓ **<u>L'économie verte inclusive et équitable : de la faisabilité économique aux leviers du changement ?</u>**

La Déclaration finale, intitulée « L'avenir que nous voulons », n'a pas clarifié le sens du terme « économie verte », se contentant de citer l'économie verte comme un moyen de parvenir au développement durable selon des priorités dites nationales (sous-entendu parmi d'autres). Si, dans la Déclaration, l'économie verte ou la croissance verte sont qualifiées de non-exclusives et équitables, le texte ne renforce pas pour autant un engagement envers l'équité sociale, l'inclusion des groupes vulnérables, l'emploi et les droits. Le texte peine à considérer véritablement l'humain au centre de l'économie et à dégager des leviers de transformation de sortie de crises, pourtant très attendus. Il est révélateur dans son ensemble d'une vision du monde qui ne prend en compte ni les mondialisations, ni la finitude des ressources. Si, parmi les 16 critères du paragraphe §58 dédié à l'économie verte, certains sont ambitieux, c'est nécessairement une perspective d'ensemble qui permettrait de donner une nouvelle dynamique dans une optique de durabilité écologique et sociale au travers de l'économie verte. Or cette énumération est indicative et les paragraphes suivant de la Déclaration dans la partie « cadre d'actions et suivis » ne répondent pas tous à ces critères.

Notons que les initiatives et revendications syndicales, comme par exemple le socle de base de protection sociale déjà ébauché par la résolution 202 de l'ONU, trouvent du soutien chez de nombreux Etats. Cependant, sans financement adossé, il ne peut y avoir de suites. Le paragraphe §58 indique que, dans le contexte du développement durable et de l'élimination de la pauvreté, les politiques de promotion d'une économie verte devraient répondre aux préoccupations en matière d'inégalités et promouvoir l'intégration sociale, notamment par une protection sociale minimale. Sont aussi repris les termes d'«emplois décents» (§56), formule qui pourrait dissiper les craintes voire divergences sur les notions d'emplois verts et d'économie verte et aussi sur le concept de transition juste. Par contre toute approche par une régulation de la finance, ou une restriction de la spéculation est absente.

Les différentes acceptions de l'économie verte



SOURCES : ASSOCIATION 4D POUR L'ETUDE IRES / CFDT. POUR UNE ECONOMIE ECOLOGIQUE ET EQUITABLE - ETAT DES LIEUX ET PROPOSITIONS

Ce schéma cherche à positionner les différentes acceptions de l'économie verte, telles qu'elles sont défendues par différents types d'acteurs, les unes par rapport aux autres. Il permet, en polarisant les conceptions, d'illustrer l'étendue de la conversion du modèle économique, si l'on devait concilier l'économie à une soutenabilité forte, partant du principe que l'économie n'est pas un sous-système isolé et autorégulé mais un système inséré dans une structure où les flux de production et de consommation ne sont pas représentés comme des flux monétaires infinis mais, au contraire, bien liés à une circulation de matières qui elle, est nécessairement finie.

Ces deux axes sont :

- - Prise en compte des limites de la planète, avec comme qualificatif du degré de conversion, de gauche à droite : reconnaissance faible des enjeux environnementaux/ réponse partielle/ réponse coordonnée et globale.
- - Partage des richesses, avec comme qualificatif du degré de conversion de bas en haut : inégalités exacerbées/justice sociale.

Ils séparent le schéma en 4 quartiers avec en particulier 3 zones où se positionnent les acteurs et la définition de l'économie verte :

- conjonction des crises : repli sécuritaire et autoritaire, absence de régulation et concurrence accrue, croissance mais sans résoudre les inégalités
- durabilité environnementale et sociale faible : économicisation du débat environnemental ; maintien des moteurs de la société de consommation et du productivisme)
- durabilité forte : écologisation du débat économique, proposition de substitution à la société de surconsommation).

C'est toute l'ambiguïté qui réside dans le terme d'économie verte qui, tout en étant un instrument de développement durable, peut aussi se poser en contradiction s'il ne stimule que la recherche de nouveaux leviers de croissance et demeure inéquitable et avide en ressources. Le manque d'analyses sur les facteurs des crises actuelles et l'absence d'engagement politique fort ne devraient pas permettre d'enclencher dans la pratique un changement du modèle économique existant à travers l'économie verte.

Les pistes proposées sont souvent des solutions anciennes, qui demeureront inopérantes tant que les dérives associées à ces solutions potentielles seront aussi nombreuses. Ainsi,

- la défaillance de certains intervenants sur les marchés financiers, qui est d'une part contreproductive vis-à-vis de l'activité économique, et cause d'autre part un report des investissements et des embauches, n'est pas prise en compte ;
- la régulation, quand elle devrait se poser dans un contexte globalisé, n'est en fait qu'indiquée à titre d'option selon les pays ;
- la question des modes de vie est complètement écartée.

Les feuilles de route sur l'économie verte qui devront être adoptées par chaque pays auront le défi de concilier court et long termes, de garantir dans un cadre flexible des exigences d'équité voire de redistribution pour coller au qualificatif d' « inclusif », indissociable du concept.

Devant le refus des pays du Sud de se faire imposer de nouvelles stratégies, il est reconnu que la mise en œuvre de politiques de promotion d'une économie verte par les pays qui cherchent ainsi à assurer la transition vers un développement durable est une entreprise commune, et que chaque pays peut adopter l'approche la mieux adaptée à ses plans, stratégies et priorités en matière de développement durable. (§59)

Bien que les secteurs public et privé aient un rôle important à jouer dans la montée en puissance de l'économie verte, le secteur privé en prend la tête (et y est fortement incité dans la Déclaration). Le terme de croissance verte supplante souvent celui d'économie verte et traduit la priorité donnée à la recherche de leviers de croissance et de rentabilité, dans un contexte de concurrence accrue et de marchés financiers déstabilisants.

Constats qui amènent les parties prenantes de la conférence à se montrer particulièrement vigilants sur les possibilités de mettre en cohérence des objectifs de durabilité avec l'adoption de nouveaux indicateurs de gestion de la planète, la mise en place d'institutions publiques, des principes de bien-être économique et social, la revalorisation de la fiscalité et de la notion d'investissement social et économique, et la réintégration des modes de consommation dans les choix démocratiques.

Depuis Rio…

Propositions du PNUE pour des indicateurs au-delà du PIB dans le cadre de la mise en œuvre de l'économie verte

Le PNUE demeure actif sur le développement de politiques nationales d'économie verte et lance un nouveau rapport, à l'instar de celui publié fin 2010, sur les indicateurs pour offrir aux pays un guide pratique sur la façon dont les indicateurs peuvent mesurer les progrès réalisés pour accéder à une économie verte et inclusive, promouvant une utilisation rationnelle des ressources. Ces indicateurs permettent en outre d'appuyer les politiques nationales à évaluer le bien être des personnes ainsi que leur qualité de vie.

GRAPHIQUE EXTRAIT DU SITE DU PNUE – INDIQUE LES PROJETS CONDUITS PAR LES PNUE SUR L'ECONOMIE VERTE

La sécurité alimentaire et nutritionnelle

✓ La question de la faim n'est pas résolue : le droit à l'alimentation est un droit fondamental et intergénérationnel

Le défi est posé pour les millions de personnes qui souffrent de la faim tous les jours. Si le texte parle de réaffirmation du droit à l'alimentation pour tous, il ne tient pas compte des crises de la faim qui ont secoué les pays les moins avancés et de la grave instabilité des marchés alimentaires. Ces dernières années, entre 800 millions et un milliard de personnes ont été frappées par la famine. Les déséquilibres d'approvisionnement alimentaire s'accroissent notamment en Afrique, au Moyen-Orient et en Asie du Sud. Aborder cette question s'est avéré particulièrement difficile dans une Amérique du Sud fortement exportatrice de produits agricoles, notamment vers le Sud-Est asiatique. Au paragraphe §108, les Etats réaffirment *« les engagements pris concernant le droit de chaque être humain d'avoir accès à des aliments sains et nutritifs en quantité suffisante, conformément au droit à une alimentation adéquate et au droit fondamental de chacun d'être à l'abri de la faim. Nous savons que la sécurité alimentaire et la nutrition sont devenus des problèmes mondiaux qu'il faut régler d'urgence et, à cet égard, nous réaffirmons également l'engagement d'améliorer la sécurité alimentaire et l'accès à une alimentation saine et nutritive en quantité suffisante pour les générations présentes et futures (…) »*. Il est ici intéressant de voir le droit à l'alimentation réaffirmé en tant que droit fondamental dans un contexte d'équité intergénérationnelle.

✓ L'incapacité des mécanismes de marché à soutenir les agricultures les moins productives

S'il est un domaine dans lequel le marché ne compense pas les inégalités de développement mais au contraire contribue à les creuser, c'est bien l'agriculture. La productivité par emploi est ainsi 200 fois supérieure en Europe que celle de l'Afrique. L'exposition des agricultures les moins productives du fait de la pauvreté des sols, du manque de ressources en eau, de conditions climatiques défavorables ou aléatoires, mais aussi du manque d'équipements agricoles, de l'insuffisance de technologies adaptées et de formation des paysans, se traduit par un déficit de productivité qui sanctionne immanquablement un marché non régulé de libre-échange.

La Déclaration n'ayant pas intégré ce constat, aucune leçon n'a été tirée sur les limites du fonctionnement des marchés et ses responsabilités dans ses dérives. Il n'est donc également fait aucunement mention de la nécessité d'assurer des investissements publics et d'avoir recours à des ressources budgétaires nationales. Or, la Déclaration de Maputo en 2003 confirmait le seuil de 10% des ressources budgétaires nationales à allouer à l'agriculture.

✓ Respect et mise en œuvre du droit à l'alimentation

La Déclaration fait référence à l'agriculture durable, aux systèmes de production d'élevage durables, à une consommation et à des systèmes de production durables, ainsi qu' à la protection des écosystèmes et des sols. Si réduire la dégradation des ressources naturelles pourrait faciliter la mise en œuvre du droit, les mécanismes institutionnels qui assurent le respect du droit à l'alimentation et la sanction de son non-respect ne sont pas réformés. Repenser la gouvernance à cet égard est essentiel d'autant que l'explosion démographique, la pression sur les ressources et les changements climatiques commencent déjà à poser des défis supplémentaires. En termes de gouvernance, le lien avec l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (la FAO) est à faire et la cohérence des politiques à renforcer. Le Comité sur la Sécurité Alimentaire a ainsi été souvent cité pour sa dynamique inclusive et représentative de la société civile, dynamique qui semble répondre aux objectifs de consultation mais aussi aux enjeux de collaboration et de coordination entre les niveaux nationaux, régionaux et globaux recherchées lors de la mise en œuvre.

✓ L'accaparement des terres et la lutte contre les gaspillages

En outre, la gravité de la question alimentaire prend actuellement une forme nouvelle avec l'acquisition de terres par des pays développés ou émergents ou des entreprises dans des pays en développement, alors que ceux-ci n'atteignent pas leur autosuffisance alimentaire. A ce sujet, la Déclaration a été affaiblie par sa forme rédactionnelle. On observe également le manque d'accent porté sur la cohérence des politiques et, dans une logique transversale, sur les gaspillages, les priorités de nutrition (notamment sur les excès d'alimentation carnée), la pêche etc. Le texte soutient donc une agriculture durable et la sécurité alimentaire à travers une approche par le marché sans tenir compte des écarts de productivité agricole en fonction des conditions agronomiques. Mais on ne peut considérer comme équitable une concurrence commerciale qui ne reconnaît pas ces écarts. Si, pour les communautés rurales et les petits agriculteurs, le besoin d'actions en faveur de l'accès au crédit et aux mécanismes de financements a été souligné, il manque des précisions quant aux moyens pour y parvenir. De même, s'il est recommandé de réduire la volatilité des prix et ses causes, de faciliter la diffusion d'informations à jour et fiables sur les marchés alimentaires, le flou du texte rend ce chapitre inopérant. Sur la volatilité des prix alimentaires, la rédaction des textes pour le G20 au Mexique de juin est plus précise, insistant notamment sur la nécessité de maitriser cette volatilité excessive. En revanche, aucune mention n'est faite du recours à des mécanismes régulation et à la régulation des stocks.

L'accès à l'eau et l'assainissement

✓ L'eau comme priorité politique

Dans le texte final, il a bien été souligné que l'eau était un élément clé du développement durable (voir paragraphes §119- 124). Le lien a en particulier été fait avec la Déclaration du Millénaire, qui vise d'une

part à réduire de moitié, d'ici à 2015, la proportion des personnes qui n'ont pas accès à l'eau potable et aux services d'assainissement de base à élaborer d'autre part des plans intégrés de gestion et d'utilisation efficaces des ressources en eau qui garantissent l'utilisation durable de l'eau. L'Objectif du Millénaire pour le Développement fixé pour l'eau sera globalement atteint en 2015 mais beaucoup reste à faire : 783 millions de personnes vivent toujours sans accès à une source d'eau de qualité, et ce avec une grande disparité entre pays et territoires. Surtout, la cible OMD pour l'assainissement est loin d'être atteinte : 2,5 milliards de personnes n'ont toujours pas accès à un assainissement amélioré.

✓ La réaffirmation de l'accès à l'eau comme droit de l'Homme

Cette partie de la déclaration a été âprement discuté, en écho du Forum mondial de l'eau (FME) qui s'était tenu deux mois auparavant à Marseille en France. Une réaffirmation de ce droit était d'autant plus importante que le droit à l'eau a subi d'innombrables attaques pendant tout le processus et a été réintégré in extremis, après une mobilisation de la société civile et de certains Etats. Cependant l'insertion dans le paragraphe § 121 de la mention *« réalisé progressivement pour nos peuples dans le plein respect de la souveraineté nationale »* a été considérée comme un affaiblissement du droit de l'Homme à l'eau et à l'assainissement. La France, hôte du FME et l'Union Européenne ont souligné le rôle clé de l'eau pour le développement humain et économique.

✓ La question du partage de l'eau évitée

A l'inverse, le paragraphe sur l'eau et la coopération dans le partage des eaux (aux niveaux national, transfrontalier, international) a été supprimé à la demande de plusieurs pays dont le Canada et la Turquie. Pourtant, c'est une composante essentielle pour la préservation et la gestion durable de la ressource. Cette régression, comme l'absence de positionnement sur l'accaparement des terres agricoles, confirme une logique de contrôle géostratégique des ressources dans les positionnements des pays.

L'énergie

Cette partie de la Déclaration (paragraphes §125-129) rappelle que l'énergie est un enjeu d'intégration sociale et de développement *« Nous nous engageons à faire en sorte que les 1,4 milliard de personnes dans le monde qui en sont actuellement privées y aient accès »*. Elle fait référence aux tensions sur les ressources et les objectifs pour le climat essentiellement par la nécessité d'une « utilisation plus rationnelle de l'énergie et d'accroître la part des énergies renouvelables, des technologies moins polluantes et des techniques à haut rendement énergétique, pour parvenir au développement durable, y compris pour lutter contre les changements climatiques ». Une liste d'intentions est dressée sans élément chiffré sur les modalités de mise en œuvre - qu'elles soient financières ou technologiques.

Or les ressources énergétiques se comprennent en fonction d'une demande qui va s'accroître, alors que certaines de ces ressources vont connaître en même temps une rareté croissante, à commencer par les hydrocarbures. Cet aspect manque dans le cadre d'action. L'Agence Internationale de l'Energie (AIE) confirmait qu'environ 1,4 milliards de personnes n'avaient pas accès à l'électricité, que 2,7 milliards de personnes dépendaient du bois, du charbon et des déchets animaux pour le chauffage et la cuisson : cette inégalité est un obstacle à l'élimination de la pauvreté. Sous l'impulsion du Secrétaire général de l'ONU M. Ban Ki-Moon le développement de l'énergie durable pour tous était un thème mobilisateur de la Conférence.

✓ L'impossibilité de s'accorder sur les enjeux de long terme

La problématique de l'avenir énergétique mondial est claire : comment répondre à une demande en énergie croissante, de manière durable, économique et sûre, tout en réduisant son impact sur l'environnement et en particulier sur le climat ? La question sociale du coût de l'énergie émerge de plus en plus alors que le prix des énergies est durablement orienté à la hausse. La question est d'autant plus complexe à résoudre que certains pays voient leurs marges de manœuvres budgétaires fortement contraintes, du moins à court terme, par une situation économique difficile.

Cette partie aurait été l'occasion d'engager les pays à mettre en œuvre un plan chiffré basé sur la sobriété énergétique, complété par une stratégie ambitieuse d'efficacité énergétique, elle-même assortie d'un plan de développement des énergies renouvelables. Ces aspects avaient été dans la phase préparatoire de la conférence clairement mentionnés et constituaient même des thèmes majeurs pour les futurs objectifs de développement durable. Or, ces mentions ont été retirées du texte final à la demande de pays pétroliers du Golfe.

Il s'agit là aussi d'éléments urgents de réponse à la crise économique, sociale et financière. Les objectifs doivent être globaux puis déclinés régionalement et/ou nationalement. Les travaux du GIEC (Rapport SRREN de mai 2011[7]) offrent une analyse pertinente des scénarios possibles. Les objectifs doivent être chiffrés avec un calendrier de mise en œuvre (à l'instar des « 3 x 20 » européens[8]). D'importants travaux peuvent servir utilement à consolider les engagements à prendre (AIE[9], AEE[10], REN21[11], IRENA[12],…). Les objectifs sont ensuite à décliner par secteurs.

✓ Aucune avancée sur les politiques sectorielles

Les enjeux du bâtiment sont traités en quelques mots, de même que les transports ou l'espace urbain, même si ces deux dernières thématiques seront reprises dans d'autres chapitres (sans objectif). Le lien climat-énergie est à renforcer. Les questions du financement et du transfert technologique n'ont pas pu avancer. Aucune alerte/pénalité n'est d'ailleurs prévue en cas de non action. Dans l'esprit du suivi des aides publiques au développement (ODA), le respect des engagements doit être organisé de manière transparente et consigné dans un registre international.

✓ Fournir une énergie durable pour tous

En parallèle des négociations des Etats, une initiative a donc été lancée par le Secrétariat général de l'ONU début 2012. Ban Ki-Moon est en effet à la tête d'un programme mondial ayant pour finalités trois objectifs interdépendants à atteindre d'ici 2030 : l'accès universel à des services énergétiques modernes (i) ; doubler le taux global d'amélioration de l'efficacité énergétique (ii) ; et doubler la part des énergies renouvelables dans le mix énergétique mondial (iii). Cette démarche du Secrétariat général a permis une forte communication sur les enjeux énergétiques tant dans les enceintes des politiques de développement que dans la préparation de Rio+20. Elle a néanmoins été aussi critiquée par certains Etats comme une interférence du Secrétaire général dans les négociations.

---

[7] Rapport Spécial du GIEC sur Les Sources d'énergie renouvelables et les mesures d'atténuation du changement climatique (SRREN)

[8] Le paquet climat-énergie de l'Union européenne est un plan d'action pour permettre la réalisation de l'objectif de faire passer la part des énergies renouvelables dans le mix énergétique européen à 20 % ; réduire les émissions de CO2 des pays de l'Union de 20 % ; accroître l'efficacité énergétique de 20 % d'ici à 2020.

[9] Agence Internationale de l'Energie Atomique

[10] Agence Européenne de l'Environnement

[11] Réseau pour les énergies renouvelables du 21e siècle

[12] Agence internationale pour les énergies renouvelables

L'Assemblée générale des Nations Unies avait déclaré 2012 « Année internationale de l'énergie durable pour tous », une invocation et un lourd investissement dont le résultat le plus tangible est le nombre d'engagements volontaires sur ce secteur et la sensibilisation des investisseurs. En posant ces 3 objectifs interdépendants, mesurables et universels, l'énergie durable s'inscrit d'ores et déjà dans la logique des objectifs de développement durable.

Depuis Rio…

Le 5 décembre 2012, l'Assemblée Générale des Nations Unies a approuvé le projet de résolution A/C.2/67/L.52 pour la promotion de sources d'énergie nouvelles et renouvelables. Le document proclame la décennie 2014-2024 « décennie mondiale pour l'énergie pour tous », pour la promotion de toutes les sources d'énergie.

Le texte souligne en particulier l'évolution des gisements d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique et appelle les gouvernements et les parties prenantes concernées à mobiliser les ressources financières nécessaires et les transferts de technologies en faveur des pays en voie de développement. Il encourage les stratégies de marché, les politiques publiques pour la recherche, le développement et le déploiement de nouvelles technologies énergétiques.

Le projet souligne aussi les efforts nécessaires de la part des institutions, des bailleurs multilatéraux et des ONG pour soutenir le secteur de l'énergie dans les pays en développement, en particulier les infrastructures et les emplois potentiels qu'impliquerait le secteur des énergies renouvelables. Il relate l'importance d'intégrer les enjeux de l'énergie dans l'agenda post-2015 pour le développement et cherche à faire de « l'accès universel à des services énergétiques modernes » une priorité.

Reconnaissant la démarche du Secrétaire Général des Nations Unies « énergie pour tous » (SE4all), le texte soutient ses efforts pour la mobilisation de nouveaux financements pour l'accès à l'énergie. Il encourage le Secrétaire Général à promouvoir les énergies renouvelables et les pratiques durables à travers tous les services de l'ONU dans le monde et demande un rapport sur la mise en œuvre de ce projet lors de la 69^{e} Assemblée Générale.

Le climat

Sans grandes avancées, cette partie de la Déclaration (paragraphes §190-192) rappelle les principaux enjeux de la Convention des Nations Unies pour le Changement Climatique. La question du climat a été contournée dans la Conférence de Rio compte tenu de l'état laborieux des négociations menées en parallèle sur le climat chaque année. Pourtant, le fait d'avoir écarté la question climatique a eu pour effet de vider largement la Conférence de Rio d'une partie de son contenu, notamment dans la prise en compte de l'énergie, des forêts et surtout de la gouvernance mondiale et des questions de financement. D'ailleurs, les propositions financières ont consisté à envisager d'étendre les règles définies pour le Fonds Vert pour le Climat à l'ensemble des financements internationaux pour un développement durable.

✓ Les subventions aux combustibles fossiles

L'un des plus grands paradoxes en matière de lutte contre le changement climatique est le soutien aux énergies fossiles, responsables de l'essentiel des émissions de gaz à effet de serre. Ceux-ci reçoivent un soutien tarifaire aussi substantiel que discret de la part des gouvernements, les rendant artificiellement bon marché. Un point d'achoppement dans l'accord sur la Déclaration qui n'a pu être résolu par la diminution progressive et à terme, la suppression de ces subventions aux énergies fossiles. Aucun calendrier n'a d'ailleurs été fixé pour un éventuel accord ultérieur.

Ces subventions consistent essentiellement en des politiques gouvernementales visant à maintenir le prix final des carburants fossiles en-dessous du coût de l'approvisionnement, essentiellement pour des raisons sociales en faveur des plus modestes. Selon l'AIE[13], l'essentiel de ces « subventions à la consommation » sont versées dans les pays en développement. Mais ces aides sont aussi importantes dans les pays qui exportent beaucoup de combustibles fossiles, qu'il s'agisse du pétrole saoudien ou du gaz russe. L'explication, selon l'AIE, réside dans le fait que ces pays y voient une façon de partager avec leur population les avantages de l'exportation de combustibles.

Dans les pays riches, ces subventions prennent aussi la forme de mécanismes indirects, comme les crédits d'impôts. L'OCDE, qui a listé 250 mécanismes d'aides indirectes, reconnaît que l'aide financière totale fournie par ses Etats membres aux compagnies productrices d'énergies fossiles oscille entre 45 et 75 milliards de dollars. Si l'on mettait fin à ces aides, nous assisterions selon l'AIE à une réduction massive de l'utilisation mondiale de combustibles fossiles, de l'ordre de 550 millions de tonnes équivalent pétrole (tep) en 2020. Il en découlerait naturellement une réduction très importante des émissions de CO_2. D'ici 2035, cette mesure empêcherait ainsi l'émission de 2,6 milliards de tonnes de CO_2 soit, selon les estimations de l'AIE, la moitié des réductions nécessaires pour limiter la hausse mondiale des températures à plus 2°C.

Financer largement un secteur aussi rentable que polluant, celui des énergies fossiles, n'aide pas à trouver des solutions pour préparer une transition énergétique rapide et efficace. Au contraire, les énergies renouvelables font le plein de promesses mais beaucoup moins de financements. En définitive, le pétrole, le gaz et le charbon s'avèrent 500 % plus subventionnés que l'éolien, le solaire ou la biomasse.

✓ L'absence de prise en compte des coûts occasionnés par le changement climatique

Le changement climatique ralentit actuellement de 1,6 % la production économique mondiale, soit 1 200 milliards de dollars par an, et devrait conduire à un doublement des coûts mondiaux dans les vingt prochaines années, selon un rapport rendu public en septembre aux Etats-Unis. Ce document, produit par le Climate Vulnerable Forum,[14] dresse un portrait sombre des retombées économiques du changement climatique. Il y est souligné *« le danger d'un effet récessif pour le développement économique dès lors qu'il y aura réajustement des indicateurs de croissance économique sur la base des pertes liées au changement climatique ».* Réitérant les propos de Nicholas Stern[15], le document argumente que les investissements qui seront faits aujourd'hui pour s'attaquer aux causes du changement climatique favoriseront *« des profits économiques majeurs pour la planète, qu'il s'agisse des grandes économies comme des nations pauvres ».* De plus*, « les températures qui grimpent rapidement et la pollution liée au carbone vont contribuer à doubler les coûts mondiaux jusqu'à 3,2 % du PIB de la planète d'ici à 2030 ».* Si les pays les plus pauvres devraient vraisemblablement prendre de plein fouet ces retombées en termes de perte de produit intérieur brut, les grandes économies ne

[13] Agence Internationale de l'Energie Atomique

[14] Forum interministériel de pays vulnérables au changement climatique : Afghanistan, Bangladesh, Bhutan, Costa Rica, Éthiopie, Ghana, Kenya, Kiribati, Madagascar, Maldives, Népal, Philippines, Rwanda, Saint Lucia, Tanzanie, Timor-Leste, Tuvalu, Vanuatu, Vietnam

[15] Rapport Stern sur l'économie du changement climatique stipule que 1% du PIB investi à partir de 2006 aurait suffi à atténuer les effets du changement climatique et qu'autrement ce serait risquer une récession jusqu'à 20% du PIB

seront pas épargnées. *« Dans moins de vingt ans, la Chine va subir la plus grande part de toutes les pertes, au-delà de 1200 milliards de dollars »,* soulignent les auteurs, qui estiment que ces chiffres *« éclipsent les coûts modestes »* pour s'attaquer au changement climatique.

La présidente du Forum et première ministre du Bangladesh, Sheikh Hasina, a assuré que ces changements allaient être dévastateurs pour son pays. *« Un degré Celsius en plus signifie 10 % de perte de productivité dans l'agriculture »*, a-t-elle prévenu. *« Pour nous, cela signifie perdre près de quatre millions de tonnes de céréales, ce qui équivaut à 2,5 milliards de dollars (...) Si l'on ajoute les autres dégâts en termes de prospérité, nous faisons face à une perte totale de 3 à 4 % de notre PIB »,* a-t-elle affirmé. Pour Jeremy Hobbs, directeur exécutif d'Oxfam International, ce rapport *« rappelle une fois de plus que les conséquences les plus cruelles du changement climatique sont la faim et la pauvreté ». « Les coûts économiques et sociaux de l'inaction politique sur le changement climatique sont dramatiques »,* a-t-il souligné.

La gestion des ressources naturelles et des industries extractives

Cette question s'est révélée centrale lors de la Conférence de Rio, même si la Déclaration finale adoptée l'a contournée. La prise de conscience de la finitude de la planète et de ses ressources amène à s'interroger sur les contraintes en termes de rareté des ressources (accès, qualité de la ressource, coûts d'exploitation, *recyclabilité*…) et de limites d'absorption de l'environnement. Face à une démographie ascendante dans les décennies à venir et à un modèle de développement énergivore, consommateur de ressources et polluant, la question des limites dessine une nouvelle diplomatie du 21ème siècle : une géopolitique de l'accès aux ressources.

Au-delà des conceptions très différentes de la relation de l'homme à la nature, des usages que l'homme fait de son environnement – comprenant des enjeux éthiques, économique et sociaux - vingt ans après les engagements de Rio, on voit bien la difficulté de construire une gouvernance qui inclut tous les acteurs du Nord et du Sud.

✓ Qu'est-ce que la confrontation aux limites ?

On retient cinq catégories de ressources, chacune étant marquée de manière spécifique par leur confrontation aux limites - en fonction de la nature de ces limites, de leurs échéances et de leur portée notamment :

- Les ressources énergétiques, dont la problématique se focalise autour des combustibles fossiles. L'énergie se décompose à l'usage, il n'y a pas de recyclage possible. Ces combustibles fossiles étant d'origine biologique, leur présence est limitée sur la couche superficielle de la planète ;
- Les ressources métalliques et minérales : elles sont présentes à différents endroits de la planète et sont recyclables. La confrontation aux limites est ici plus économique que physique ;
- Les ressources biologiques de la planète et l'importance de la biodiversité : l'enjeu est d'avoir une approche intégrée des écosystèmes et de prendre en compte les conflits d'usage ;
- La question climatique, qui se distingue par son urgence, relevant d'un véritable compte à rebours ;

- L'eau et les sols, qui se caractérisent par de grandes différences territoriales : qualité des sols et accès à l'eau diffèrent d'un territoire à un autre. La question des sols est souvent mal appréhendée, et pâtit de l'absence de vision globale.
- Les différents usages de l'activité biologique de la nature sont en concurrence : agriculture et alimentation, carburants, vêtements, urbanisation, protection des espaces naturels…

« Etat des lieux des controverses sur les ressources naturelles », Association 4D, juin 2012, avec le soutien du MEDDE.

✓ Hyderabad, COP 11 de la biodiversité : financement et aires marines protégées

Les points d'achoppement rencontrés à Rio, autant que les avancées, se révéleront dans une même logique lors de la onzième réunion de la Conférence des Parties (COP-11) de la Convention sur la diversité biologique qui s'est tenue à Hyderabad du 8 au 19 octobre 2012. Les négociations ont fait apparaître un point important de blocage : la question du financement. Après avoir suspendu les négociations, un accord est intervenu sur un doublement des financements, sans préciser le seuil du montant initial. Se pose alors la question des évaluations des financements tant publics que privés. En effet, les discussions sur le financement sont basées sur un inventaire des exigences que les États devaient réaliser entre 2010 et 2012. Or, sur les 180 parties présentes, seulement 25 d'entre elles (dont 15 de l'UE) ont rempli partiellement ou totalement cette tâche.

Après d'intenses discussions, un accord a été trouvé sur les océans et zones marines protégées au sein du groupe de travail « Biodiversité côtière et marine ». Néanmoins, seules les zones méditerranéennes, Pacifique et Caraïbes iront rejoindre le répertoire des aires marines d'importance écologique et biologique (AIEB, EBSA en anglais). La délimitation et l'inscription des zones pour l'Atlantique Nord sont quant à elles reportées aux travaux de la COP 12 en 2014 en Corée.

Les deux niveaux de soutenabilité

Les divergences de vue sur la conception du développement durable reviennent à distinguer deux formes de soutenabilité.

- Une soutenabilité faible : les rentes prélevées doivent être réinvesties pour produire du capital qui permet de trouver des substituts aux ressources épuisées. Cette conception amène à privilégier une réponse centrée sur le progrès technique.
- Une soutenabilité forte : le maintien du stock de ressources naturelles est recherché avant de faire appel à la substituabilité, au nom d'une préservation indispensable de l'environnement avant tout.

✓ La critique de « l'extractivisme »

Les ONG en première ligne ont fortement souligné à Rio le fait que l'extraction de matières premières entraînait de fortes dégradations de l'environnement sans contribuer conséquemment au développement des pays. A cela deux raisons principales : d'abord, les cours des matières premières sont très instables, se caractérisant par des fluctuations nuisibles au processus de développement. Ensuite, elles sont le fait de grandes entreprises internationales qui, pour l'essentiel, rapatrient

l'essentiel des bénéfices. La question de l'extractivisme[16] - c'est-à-dire la mise en exploitation massive des ressources minières - constitue un débat central dans les pays en développement, notamment en Amérique Latine et en Afrique, alors que dans les pays développés, ce qui préoccupe le plus, c'est la perspective de pénurie progressive des ressources. La Conférence de Rio a montré que l'articulation entre ces deux questions n'était pas faite. Les enjeux de droits de propriété intellectuelle, de transparence et surtout de la responsabilité sociale des entreprises demeurent.

✓ Harmonie avec la Nature

Alors qu'à Rio, le principe 1 de la Déclaration reconnaissait que *« les êtres humains ont droit à une vie saine et productive en harmonie avec la nature »,* l'approche considérant uniquement les ressources naturelles comme un facteur de développement a pris le pas dans les négociations internationales. Cependant en 2009, les Nations Unies ont désigné le 22 avril comme la Journée Internationale de la Terre Nourricière afin de promouvoir la vision de la Terre comme d'une entité qui pourvoit aux besoins de tous les êtres vivants.

Le positionnement de la Bolivie à la conférence de Rio, après celle sur le climat de Cancun en 2010, a été confirmé quant à la nécessité de défendre une vision non marchande et non anthropocentrée de la vie sur la Terre (notamment suite au Sommet des Peuples de Cochabamba qui a adopté une Déclaration Universelle des Droits de la Terre Mère, voir http://www.rightsofmotherearth.com/declaration/droits-de-la-terre-mere/), en se montrant réceptif aux modèles des peuples autochtones. Un mouvement mondial réclamant les droits de la Nature a déjà trouvé écho dans quelques pays latino-américains. L'Equateur et la Bolivie ont adopté les droits de la Nature dans leurs Constitutions. La déclaration de Rio+20 fait référence à ces objectifs et aux droits de la Terre Mère paragraphes §39 et 40.

✓ L'initiative Yasuní-ITT en Equateur

Ce projet consiste à laisser sous terre quelques 920 millions de barils de pétrole afin d'éviter l'émission de 410 millions de tonnes de CO_2 et la disparition d'une importante faune et flore dans une zone considérée comme celle de la plus grande biodiversité du monde où, de surcroît, sont présentes des populations indiennes n'ayant jamais eu de contact avec l'extérieur. En échange, au nom de la coresponsabilité commune, l'Equateur demande une contribution financière aux pays qui polluent le plus. En effet, en exploitant ce pétrole, l'Equateur aurait pu augmenter de moitié ses ressources financières. Cette demande s'appuie sur une reconnaissance de la dette écologique historique des pays développés. La question de la dette écologique demeure elle aussi un enjeu latent dans les relations Nord-Sud, incarnée notamment par les peuples autochtones.

Quels sont les outils économiques de gestion de la biodiversité ?

Peut-on concevoir un système économique basé sur la maintenance et la restauration des écosystèmes ? Il est possible de taxer non pas l'eau ou l'énergie en tant que telles, mais bien leur consommation. Ces processus jouent sur les incitations, incitations fiscales notamment. Le système social doit être rattaché pour cela à la nature, aux ressources naturelles. La fiscalité écologique est un moyen de rattacher le système social à l'environnement. Deux types de biodiversité sont distingués : remarquable / ordinaire (celle dont on retire des services éco systémiques). Le rapport Chevassus-Au-Louis[*] révèle en effet que mettre un prix sur une espèce n'a aucun fondement scientifique. L'achat massif des terres au motif de réservation camouffle en règle générale une stratégie d'appropriation des terres sur le long terme. Fixer un prix à la nature relève ainsi d'une stratégie dangereuse. Surtout lorsque les prix sont accordés à des espèces, sans considération de leur fonction au sein des écosystèmes.

[*] Ancien directeur général de l'INRA et ancien président du Muséum national d'histoire naturelle (MNHN) en France

Emploi, travail décent et protection sociale

Cette partie de la Déclaration (paragraphes $147-157) a pris en compte des revendications défendues par les syndicats et exprimées clairement lors de la réunion à Rio de la Confédération Internationale des Syndicats (CSI), la semaine qui précédait. Cela marque un incontestable progrès même si les verbes employés démontrent encore une certaine frilosité. L'emploi est par ailleurs un fil rouge de la déclaration que l'on retrouve comme objectif dans d'autres parties du texte.

✓ Un socle de protection sociale

Une des avancées majeures de la Déclaration fut d'encourager les pays à mettre en place un socle de protection sociale pour tous. Cette idée de « socle de protection sociale », qui a fait l'objet de la recommandation n°202 de l'Organisation internationale du travail (OIT) en juin 2012, préconise que tout pays doit se doter d'une couverture de santé universelle et d'un filet de sécurité pour les plus pauvres.

Le fait que la Conférence ait eu lieu au Brésil a aussi pu mettre en exergue l'idée que le « socle » n'est pas un modèle unique, mais un objectif qui peut être atteint par une pluralité de voies. Les BASIC (Brésil, Inde, Chine et Afrique du Sud) ont connu au cours des dernières années un développement rapide de leur protection sociale, chacun selon une voie spécifique : systèmes d'assurance en Chine, système d'assistance très développé en Afrique du Sud – avec des minima sociaux couvrant une large part de la population –, système de transferts de revenus conditionnels au Brésil, etc. Cette évolution n'est pas exceptionnelle parmi les pays émergents, mais la taille des BASIC leur donne une signification particulière et pèse dans l'expression d'un modèle Sud.

Le développement de la protection sociale au Sud supposera de faire face à des défis importants, notamment en matière de financement et d'inclusion des travailleurs du secteur informel. Des réponses à ces défis se dessinent : développement de logiques non contributives ou semi-contributives pour permettre aux travailleurs exclus de la protection sociale d'y entrer, conditionnalité des prestations pour modifier les comportements, formes de partenariats entre acteurs publics et privés ou encore, recours à des programmes de travaux publics pour garantir un minimum de revenus.

Des déclarations lors de la Conférence ont aussi avancé l'idée de socle de protection sociale et environnementale. Une notion que résume le slogan de la CSI à Rio : *« Il n'y a pas d'emploi sur une planète morte ! »*

✓ Transition juste

Dans un premier temps, cela devra passer par la reprise par l'ONU des textes adoptés par l'Organisation Internationale du Travail sur le travail décent. Ensuite, la notion de transition juste pourrait être renforcée en faisant référence à l'accompagnement et à la sécurisation des parcours professionnels, au droit à la formation… Cependant, si le concept de transition juste est davantage partagé, il interroge aussi une vision ambitieuse du développement qui fait encore défaut. La transition juste est en effet le chemin équitable pour « comment en arriver là ». Le monde a besoin d'un climat et d'une économie durables et cela exige un pont vers l'avenir avec des emplois adaptés à la nouvelle donne[17].

[17] Anabella Rosemberg, ITUC CSI

✓ **Emploi des Jeunes**

L'attention est portée à la persistance de taux élevés de chômage et de sous-emploi, particulièrement chez les jeunes (paragraphe §24), et sur la nécessité créer des possibilités d'emploi pour les jeunes à tous les niveaux et d'adopter une stratégie mondiale pour les jeunes et l'emploi, fondée sur l'action menée par l'Organisation internationale du Travail (OIT). Une telle stratégie conduite de façon participative et efficace pourrait redonner de la crédibilité aux instances onusiennes auprès des jeunes, mais elle nécessite une volonté politique à haut niveau et des financements.

Depuis Rio…

Salazar-Xirinach, Directeur exécutif du Secteur de l'emploi a décrit la « grande transformation » qui avait lieu en même temps que la récession mondiale, sous le poids de dynamiques structurelles de long terme capables de renverser les règles du jeu. Il s'agit du changement technologique ; de l'émergence des BRICs (Brésil, Russie, Inde and Chine) dans le monde économique ; de l'évolution démographique, avec le poids des pyramides des âges et les migrations ; du hiatus entre les compétences recherchées par les employeurs et celles des demandeurs d'emplois, conséquence d'un chômage de longue durée et de l'obsolescence des compétences ; de la nécessité de l'efficacité énergétique et de la croissance verte ; et de la croissance des inégalités de revenus.

Il souligne le consensus mondial croissant, notamment lors de Rio+20, sur le besoin d'un changement vers des chemins de croissance sobre en carbone, efficace énergétiquement, rappelant que la croissance verte offre des opportunités d'emplois comme la destruction d'autres dans les technologies non durables. Renforcer l'éducation dans les BRICs et dans les pays en développement est un moyen de changer la nature de la concurrence mondiale pour faire émerger davantage de talents. Il a exprimé ses inquiétudes quant à la part croissante des travailleurs irréguliers, en particulier les femmes et les jeunes, qui sont sous-payés, et dans des situations précaires du fait du peu d'heures employées et de la fréquence de changement d'emploi.

La Responsabilité des Entreprises et des organisations

Compte tenu de la part conséquente faite dans la Déclaration à l'inclusion du secteur privé dans la gouvernance et dans la coopération internationale, ainsi qu'au recours aux partenariats public-privé sur des enjeux d'intérêt général, la Responsabilité sociale des entreprises est devenue une question clé des négociations. C'est pourtant dans la même logique d'évitement, que le texte ne fait pas état de la part de responsabilité du secteur privé dans le mal-développement, concernant en particulier les entreprises multinationales. Ces dernières ont pourtant des impacts négatifs en matière environnementale, sociale et plus généralement sur les droits de l'Homme.

✓ **Responsabilité des entreprises selon le Pacte mondial (Global Compact)…**

Le sommet Rio+20 a réaffirmé l'importance de la responsabilité des entreprises en matière de communication, et d'information sur l'impact environnemental de leurs activités à travers leurs rapports périodiques et du Partenariat Public Privé (PPP), pour le déploiement *« de pratiques responsables des entreprises »*. A travers seulement un article (paragraphe §46), la déclaration évoque la responsabilité des entreprises mais en se référant au Pacte Mondial, démarche volontaire lancée en 2000 par les Nations Unies, aujourd'hui obsolète et remise en cause par les Nations Unies elles-mêmes.

En mars 2011, le corps commun d'inspection de l'ONU[18], a publié un rapport d'évaluation sur le rôle et le fonctionnement du Pacte Mondial, dix ans après sa création. Ce dernier affirmait que si le Pacte Mondial n'était pas *« amélioré »*, il pourrait *« nuire à la réputation de l'ONU »*. La mention au Pacte Mondial est d'autant plus étonnante que les Nations Unies ont adopté en 2011 les Principes directeurs relatifs aux droits de l'Homme et aux sociétés transnationales. Selon les conclusions du rapport, l'initiative montre des *« résultats peu clairs et des risques sérieux ».* L'inspection reproche le *« manque d'un système efficace de surveillance pour mesurer l'application des principes par les signataires ».* Pour elle, le simple engagement sur les principes *«n'est pas un certificat de future bonne conduite* ». Par ailleurs, le processus d'entrée n'est *« pas assez sélectif ».*

✓ …Versus l'application par les entreprises des droits de l'Homme obtenue en 2011

Dans d'autres enceintes, l'année 2011 a ainsi vu des avancées importantes des normes internationales sur la responsabilité des entreprises. Ces principes directeurs relatifs aux responsabilités des entreprises conduisent à mettre en œuvre un cadre de référence : ''Protéger, Respecter, Remédier''. Ce cadre, issu de larges consultations internationales sur six années - ayant impliqué les toutes les parties concernées : secteur privé, gouvernements et ONG -, reconnaît le devoir qui incombe aux entreprises de respecter tous les droits de l'Homme reconnus internationalement. L'objectif est ainsi d' *« identifier leurs incidences sur les droits de l'homme, prévenir ces incidences et en atténuer les effets, et rendre compte de la manière dont elles y remédient »*. La phase de conception du cadre des Nations Unies a vu une implication importante du gouvernement français et du Medef.

Par ailleurs, cet engagement du secteur privé dans la promotion du cadre des Nations Unies a été réitéré lors du Sommet du G20 de Cannes en 2011. A cette occasion, le Business 20 (B20) et le Labour 20 (L20) ont adressé un appel conjoint aux gouvernements du G20 dans lequel ils font référence au cadre des Nations Unies : *« Concernant le B20 et le L20, nous contribuerons aux principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'Homme adopté par le conseil des droits de l'Homme de l'ONU en juin 2011 ».* Ce nouveau paradigme relatif à la responsabilité des entreprises basée sur le respect des droits de l'Homme a été récemment reconnu par la Commission Européenne (CEE) : en octobre 2011, une nouvelle stratégie sur la responsabilité sociale des entreprises a en effet été mise à l'ordre du jour par la CEE. En accord avec cette nouvelle stratégie, la CEE a déjà entamé un travail de mise en conformité entre le cadre des Nations Unies et la législation européenne.

✓ La responsabilité sociétale des organisations (RSO)

La responsabilité sociale puis sociétale des organisations a cheminé jusqu'aux services publics au cours de la décennie 2000. Il existe une forte diversité de la prise en compte des enjeux de la RSO et du développement durable selon les organismes. Chacun développe sa propre vision de la RSO en fonction des enjeux qui lui sont spécifiques, au regard de son domaine d'activité et des compétences qui lui sont attribuées, ce qui interroge sur une vision de société, dans laquelle l'organisation agit et interagit. Viennent ensuite des questionnements sur les applications et mises en œuvre dans le fonctionnement de l'établissement, son métier et sa sphère d'influence.

✓ L'initiative des « amis du paragraphe 47 »

Le Brésil, le Danemark, la France et l'Afrique du Sud forment le groupe des « amis du paragraphe 47 » dans le but de promouvoir responsabilité et pratiques optimales au sein de chacune de leurs grandes entreprises, et ce avec le soutien du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE).

[18] Seul organe de contrôle extérieur indépendant du système des Nations Unies mandaté pour conduire des évaluations, des inspections et des enquêtes à l'échelle du système

L'objectif annoncé est de faire de la transparence et de la responsabilité des éléments clés de la contribution du secteur privé au développement durable. L'annonce de l'initiative a été faite lors d'une manifestation qui a eu lieu en marge de Rio+20 en présence du Directeur exécutif du PNUE, Achim Steiner.

Les quatre pays souhaitent mettre leur expérience de l'élaboration de politiques et de pratiques optimales dans le domaine de la responsabilité entrepreneuriale au service des autres pays et inciter d'autres nations à suivre leur exemple.

✓ La norme ISO 26000 pour la Responsabilité Sociétale des entreprises

La norme ISO 26000 a été publiée le 1er novembre 2010. Elle apporte aux organisations du secteur public comme du secteur privé des lignes directrices sur leur responsabilité sociétale dans une perspective de durabilité. Les organisations sont invitées à s'engager de façon volontaire, au-delà des obligations réglementaires, à travers un comportement transparent et éthique, quant à leurs impacts sur la société et sur l'environnement. L'ISO 26000 s'est invitée dans les discussions en amont de la conférence de Rio+20 sur la gouvernance du développement durable. Felix Dodds[19] intervenait sur le besoin, révélé notamment par les crises bancaires, d'une régulation globale forte, préconisant en ce sens une convention fondée sur l'ISO 26000. Celle-ci permet en effet de mesurer la santé et le bien-être des organisations sur des critères de transparence et éthiques, de prendre en compte les besoins des parties prenantes, de vérifier la conformité aux lois applicables et aux normes internationales et de mettre en œuvre ces comportements dans l'organisation. La norme ISO 26000 n'est pas mentionnée dans la Déclaration de Rio, mais peut contribuer à renforcer aux échelles de mise en œuvre la gouvernance du développement durable.

Les océans

Cette partie (paragraphes §158-177) de la Déclaration comporte des avancées majeures pour la gouvernance mondiale, donnant une importance spécifique aux océans tout au cours de la négociation de Rio+20. Le point central concerne la protection de la biodiversité au-delà des zones de juridiction nationale, la haute mer représentant 45% de la surface de la planète. Il a été acté à Rio qu'une décision doit être prise pour lancer la négociation d'un traité additionnel d'ici 2014, dans le cadre de la Convention du Droit de la Mer sur la conservation et la gestion de la biodiversité en haute mer. A Rio, les pays ont convergé sur la nécessité de restaurer les stocks de ressources halieutiques. Ce progrès de gouvernance mondiale vers le développement durable porte sur l'application de critères pour la reconnaissance, l'établissement et le maintien d'aires marines protégées en haute mer, ainsi que sur la mise en place d'études d'impact pour les activités menées ou envisagées en haute mer (forages pour l'exploitation d'hydrocarbures notamment).

L'Union Européenne, et la France particulièrement compte tenu de son vaste domaine maritime, ont fait preuve de flexibilité dans la négociation avec des acteurs aux intérêts souvent divergents ou contradictoires (avec l'opposition des Etats-Unis, du Canada, du Japon et de la Fédération de Russie et du Venezuela), en s'appuyant sur le Brésil pour trouver une solution. Va se poser dans le cadre de cette nouvelle négociation la question de la répartition équitable des bénéfices de l'exploitation des ressources génétiques, énergétiques et minières des fonds marins.

[19] Directeur du multistakeholder forum 1992-2012

Production et consommation durables

La conférence de Rio en juin 2012 a adopté le programme décennal sur les modes de consommation et production durables (paragraphes §224-226), qui stipule notamment que *« des changements fondamentaux dans la façon dont les sociétés produisent et consomment sont indispensables pour parvenir à un développement mondial durable. Tous les pays doivent promouvoir des modes de consommation et de production durables, les pays développés devant donner l'exemple et tous les pays devant bénéficier du processus […]. »*

En effet, la crise écologique s'aggrave et notre modèle de développement économique touche aux limites de notre planète. Les modes de consommation des pays développés sont particulièrement insoutenables : émissions excessives de gaz à effet de serre, surconsommation des ressources (minérales, énergétiques, naturelles), appauvrissement de la biodiversité…

Les modes de vie gaspilleurs ne sont pas durables. « Nous reconnaissons que des changements fondamentaux dans la façon dont les sociétés produisent et consomment sont indispensables pour réaliser un développement durable à l'échelle mondiale ». La conférence de Rio+20 a permis de dépasser le point de blocage rencontré par la Commission du Développement Durable des Nations Unies en 2011.

Par ailleurs, du fait de la crise sociale, au sein d'un mêmes pays, les pratiques de consommation peuvent être profondément inégalitaires, de même que le pouvoir d'achat des ménages. Ainsi, d'un côté les besoins fondamentaux d'une partie de la population d'un pays ne trouvent pas de réponses (logement, chauffage, mobilité, alimentation…) alors que de l'autre la surconsommation d'un certain nombre de biens et services fait peser des risques importants, psychosociaux, sanitaires, financier (endettement…). Les consommateurs à échelle mondiale restent globalement influencés par un effet de démonstration des catégories sociales élevées. Cette consommation ostentatoire incite à consommer plus via des phénomènes de mimétismes et d'entrainement.

Ainsi la question de nos modes de consommation dépasse le strict cadre de notre modèle économique. La centralité culturelle du consumérisme[20] en fait véritablement une question de civilisation. L'enjeu central d'un modèle de développement soutenable est de procéder à un véritable transfert de satisfaction afin de dégager des alternatives désirables à la société de consommation. Ceci étant, modifier nos modes de production et de consommation implique également d'agir simultanément sur l'offre et la demande afin de traduire dans les produits et services de consommation des pratiques plus responsables et de stimuler d'autres modes de production.

On rejoint l'analyse faite sur l'économie verte, qui énumère des stratégies, des objectifs ou des outils, allant du recyclage au « zéro déchet », de l'économie de la fonctionnalité aux nouveaux usages etc.[21], laissant à chaque pays le soin d'élaborer des programmes de consommation et de production durable en s'appuyant sur ces outils et en fonction de leurs caractéristiques naturelles et culturelles.

Depuis Rio…

Lors de la 2e commission de la 67e session de l'AG des NU en décembre 2012, les Etats ont entériné l'adoption du Cadre décennal de programmation concernant les modes de consommation et de production durables et rappelé le mandat du Programme des Nations Unies pour l'environnement, en tant que secrétaire pour le Cadre décennal. En attendant la mise en place du Forum de haut niveau voué à remplacer la Commission du développement durable, c'est le Conseil économique et social, qui recevra les rapports du secrétariat et du conseil (cf infra), tel que le prévoit le Cadre décennal, et de revoir ce dispositif temporaire à la soixante-huitième session.

[20] « mode de vie lié à la consommation »

[21] S'outiller et clarifier des méthodologies : http://ec.europa.eu/environment/eussd/escp_en.htm

A été aussi décidé de créer un conseil composé de dix membres, soit deux membres pour chaque groupe régional représenté à l'Organisation des Nations Unies, dont la nomination se fera avant le 31 janvier 2013 pour un premier mandat de deux ans. Le secrétariat du Cadre décennal de programmation rédigera une proposition concernant la durée des mandats ultérieurs que l'AG étudiera à sa soixante-neuvième session. Enfin, a été demandé au PNUE de créer un fonds d'affectation spéciale afin de recueillir les contributions volontaires de diverses sources, y compris de bailleurs de fonds publics, du secteur privé et d'autres sources, comme les fondations, pour financer les programmes de consommation et de production durables.

Les moyens de mise en œuvre

Le G77 et la Chine ont fait bloc sur la mise en œuvre des engagements pris et ramené les discussions essentiellement sur un engagement des pays industrialisés pour une augmentation substantielle des contributions financières - additionnelles, prévisibles et adéquates. Ainsi, lors des commissions constituées au cours de la 3e PrepCom pour finaliser le texte, les débats sur le cadre financier ont phagocyté les avancées dans l'élaboration du chapitre sur la mise en œuvre où devaient aussi être traités les ODD. La question des finances et du transfert de technologies s'est avérée tellement centrale que les pays ont aussi suggéré que cette commission de travail soit chargée de la conception et de la mise en œuvre des politiques relatives à l'économie verte. Cette partie de la négociation a alors buté sur un blocage ou une incapacité d'avancer de la part des pays développés, notamment sur l'argument de la crise économique et financière. Est simplement réaffirmé dans la Déclaration le principe de porter l'APD à 0,7% pour 2015. Le texte inclut la mise en place d'un Comité intergouvernemental pour mettre en œuvre une Stratégie de financement du développement durable qui devra conclure son travail pour 2014.

Le texte intègre la mise en place d'un registre d'engagements volontaires par les pays et les différents acteurs, de toute nature.

Dans la Déclaration, on en reste à la mention de financements innovants. Evidemment, il n'y a eu aucun accord sur la création d'une taxation des transactions financières, ni d'une taxation sur l'énergie (soutes maritimes et aériennes).

Les discussions ont confirmé les avancées marquées par la négociation climat à partir de la Conférence de Copenhague sur les mécanismes d'aide au développement. La demande a été exprimée, sans concrétisation, d'étendre ces mécanismes à l'ensemble des actions en direction du développement durable. Les principes en sont l'accès direct - c'est-à-dire la fixation par les pays bénéficiaires de leurs propres priorités d'investissement, l'accréditation pour l'attribution décentralisée des financements par les banques nationales, les banques de développement et les agences internationales ; la mise en place de règles de mesure et de vérification de l'attribution des aides par les pays développés ; l'utilisation des aides par les pays en développement et le mixage des crédits publics et privés en fonction de la rentabilité des projets.

Il faut en outre souligner la proposition de grandes banques de développement coordonnées par l'Afrique du Sud mais qui n'a pas été reprise explicitement dans le texte.

Depuis Rio…

Les financements notamment publics demeurent un sujet crucial jusqu'en 2015, et c'est dans ce contexte que la Commission européenne a présenté en février 2013 son projet de taxe sur les transactions financières (TTF). Celle-ci s'appliquerait à 11 pays de l'Union européenne : l'Allemagne, la France, l'Italie, l'Espagne, l'Autriche, le Portugal, la Belgique, l'Estonie, la Grèce, la Slovaquie et la Slovénie. Les taux de 0,1 % pour les actions et les obligations et de 0,01 % pour les produits dérivés sont également confirmés, ce qui devrait rapporter jusqu'à 35 milliards d'euros par an. *« La taxe permettra*

de modérer les comportements irresponsables de certains opérateurs de marché. Onze États membres ont appelé de leurs vœux cette proposition, de manière à pouvoir avancer sur ce dossier dans le cadre d'une coopération renforcée. J'invite à présent ces mêmes États membres à poursuivre leur entreprise avec ambition et à montrer la voie pour adopter et concrétiser la première TTF régionale au monde », Algirdas Šemeta, Commissaire européen chargé de la fiscalité. La TFF n'étant pas appliquée à l'échelle mondiale les jeux de marché pourraient ramener à la baisse l'enveloppe de ces financements innovants. Au niveau de la France, le 1er mars, le président Hollande indiquait que la politique de développement serait financée à travers la TTF.

Les villes durables

Les autorités locales qui jouent un rôle majeur dans la mise en œuvre du développement durable (agenda 21, plan climat, planification, transports et mobilité, énergie, déchet, eau…), ont réaffirmé leur rôle et leur responsabilité dans la transition vers un développement durable à Rio. 5 000 personnes étaient présentes au « pavillon international des villes » animé par le réseau de collectivités ICLEI (réseau des gouvernements locaux pour la durabilité), de nombreux évènements se sont tenus autour des réseaux de collectivités pendant la Conférence : Comité des Régions, Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU), C40 (réseaux des villes phares pour le climat…

Face à des Etats en questionnement, bloqués dans des processus de négociations interminables, les collectivités locales font montre de réactivité, pragmatisme et opérationnalité. Elles ont en ce sens revendiquées à Rio un rôle pionnier et une place dans la gouvernance internationale pour que, dans les processus, leurs paroles et leurs volontés aient davantage de poids dans la définition des engagements.

Le mouvement des villes s'est largement affirmé depuis Rio 1992 : le texte final de la conférence de 2012 les place comme étant le lieu de la mise en œuvre du développement durable. Il fait fréquemment référence aux autorités locales sur les questions d'agenda 21 (paragraphe § 22), de rôle prééminent qu'elles ont à jouer (paragraphe §42), de gouvernance locale (paragraphe §76), de villes durables (paragraphes §144 à 147), de gestion des risques (paragraphe §186) et de finances (paragraphe §253). Ainsi, malgré les résultats peu encourageants de Rio+20 au regard de l'absence d'accord multilatéral et d'engagements contraignants, le Document final constitue une avancée significative pour la reconnaissance du rôle présent et à venir des autorités locales et régionales dans l'agenda en cours d'élaboration sur le développement durable.

Les villes et autorités locales, au cours des échanges, se sont notamment exprimées fortement sur la notion de ville durable, impliquant une modification substantielle des modes de vie : il s'agit d'avoir recours à l'innovation technologique, démocratique, sociale et organisationnelle en associant constamment les acteurs économiques et financiers en amont pour garantir les mises en œuvre des conclusions des concertations multi-partenariales. La question démocratique en particulier érige la ville en lieu d'expression privilégié des solidarités territoriales et d'expérimentation, telles les modes de consommation et de production de proximité. Elles ont également fait état de la nécessité de définir des mesures, objectifs, quantitatifs, qualitatifs, inscrits dans un calendrier.

Considérant qu'en 2050, les villes représenteront 90% de l'économie globale et les deux tiers de la population mondiale qui consommeront de 80 à 90% de l'énergie disponible pour leur utilisation immédiate, la durabilité comme enjeu des villes est sans conteste. Certains sujets sont restés en marge des discussions, pourtant au cœur des débats pour demain : le lien entre la ville et les espaces ruraux - d'autant plus incontournable que les villes s'étendront encore à l'horizon 2050 - ; la transition économique des territoires et ses modalités ; et le financement du développement durable à une échelle locale.

Depuis RIO…

Le Conseil mondial de CGLU a réuni en novembre 2012 plus de 300 membres, maires et autres autorités locales de plus de 40 pays. Le processus qu'a ouvert Rio à l'horizon 2015 vise pour les autorités à renforcer la participation citoyenne. Kadir Topbas, président de CGLU et maire d'Istanbul, a souligné la valeur d'un processus ouvert et participatif pour définir une vision post-2015. Les autorités locales y ont affirmé une volonté d'inscrire Habitat III dans la dynamique au niveau mondial de 2015, de contribuer aux discussions du post-2015 et de favoriser le lien entre global, local et régional.

Doha, Cop18, décembre 2012 : Si les autorités locales et régionales saluent les accords issus de Doha qui garantissent la continuité des actions de lutte contre le changement climatique et pour l'obtention d'un accord international et universel d'ici 2015, elles regrettent que le « Document final ne fasse pas mention des actions des autorités locales malgré la reconnaissance formelle obtenue dans le cadre de la convention sur la biodiversité et dans le Document final de Rio+20 et les interventions fortes de pays tels que les Etats-Unis, l'Union Européenne, le Brésil, le Mexique, et l'Indonésie au cours de nombreuses sessions avant et durant la conférence ». (CGLU, déc 2012)

Les autorités infranationales ont présenté les activités concrètes qu'elles mettent en œuvre dans le cadre de la sortie du nouveau rapport du répertoire climatique des villes, « Carbonn » – une vaste base de données concernant les actions locales pour le climat qui rassemble 2092 actions locales contre le changement climatique dans 232 villes de 25 pays dans le monde.

Développement durable et tourisme

Le tourisme, manne économique conséquente dans beaucoup de pays, a aussi fait l'objet de deux paragraphes de la Déclaration (paragraphes § 130-131). Le lien entre tourisme, écosystème et diversité culturelle est ainsi inscrit dans une quête de durabilité. Le tourisme durable peut traduire une conciliation entre objectifs économiques du développement touristique et maintien de la base de ressources indispensables à son existence. Il peut aussi décrire toutes formes de tourisme alternatif (l'écotourisme, le tourisme culturel…) qui respectent, préservent et mettent durablement en valeur les ressources patrimoniales (naturelles, culturelles et sociales) d'un territoire à l'attention des touristes accueillis, de manière à minimiser les impacts négatifs qu'ils pourraient générer. Ce développement suppose un aménagement et une gestion intégrée des ressources, une maitrise des flux (d'énergie, de biens, de personnes) et qui implique donc la participation étroite des acteurs locaux, et une écoresponsabilité des touristes. Il s'agit de fait de concilier la mise en œuvre du tourisme avec les besoins et capacités d'accueil du territoire. Les Etats ont ainsi mis en avant le potentiel d'emplois, de tissus économiques, d'initiatives de microcrédit pour les pauvres, les populations autochtones et les communautés locales vivant dans des régions présentant un fort potentiel en matière d'écotourisme. À cet égard, ils soulignent *« qu'il importe de définir, le cas échéant, des directives et des règlements »*.

La nomination d'un « Ombudsman » pour les générations futures

Derrière la création d'un Haut-Commissaire des Nations Unions pour les générations futures (traduction du terme « Ombudsman », utilisé dans la préparation de Rio+20), il s'agit d'assurer, par la mise en place de cette institution, une approche de long terme au-delà des mandats électifs et même de la durée de vie des électeurs participants aux élections démocratiques. Cette planète est dotée d'un écosystème fragile et les limites planétaires ont une réalité sociale, pas seulement environnementale. Pour s'assurer que cette réalité n'est pas menacée par des intérêts à court terme, des enjeux électoraux ou économiques, la création d'un poste d'Ombudsman – médiateur – pour les générations futures a été

proposée pour renforcer la gouvernance internationale du développement durable. Néanmoins, une question se pose : qui est légitime pour s'exprimer au nom des générations futures ?

Les porteurs de cette proposition se sont appuyés sur des expériences existantes tel le bureau du Commissaire parlementaire pour les générations futures en Hongrie, en Finlande, en Nouvelle-Zélande et au Pays de Galles. Dans cette même veine, le World Future Council - Conseil pour l'avenir du monde, a lancé un appel à Rio pour la mise en œuvre d'un Haut-Commissaire des Nations Unions pour les générations futures. Il ne peut y avoir d'approche uniforme au plan national. Les institutions déjà en place pourraient être renforcées et s'appuyer sur un corpus de principes fondamentaux. La séparation des pouvoirs fait partie de ces principes, ce qui signifie que ces institutions doivent être indépendantes des gouvernements, tout en s'employant à accroître la responsabilité politique et à réduire les risques et les coûts économiques pour les générations présentes et futures.

Six critères ont été définis sur les pratiques existantes. Elles doivent :

- être indépendantes;
- être compétentes, avec une équipe aux compétences multidisciplinaires;
- être transparentes;
- avoir accès aux informations pertinentes et évaluations externes ;
- être démocratiquement légitimes;
- être largement accessibles aux citoyens.

Les objectifs de ces institutions à l'échelle nationale seraient quant à eux :

- accroître la confiance dans l'application des politiques et la responsabilité du gouvernement en répondant aux besoins des citoyens et combattre l'apathie politique ;
- se tenir informés et mobiliser les décideurs et le public ;
- faciliter la cohérence entre les différents secteurs du gouvernement ;
- tenir les départements gouvernementaux et les acteurs privés responsables ;
- équilibrer les intérêts à court terme et ceux à long terme pour l'ensemble de la société.

L´éthique, la responsabilité et la gouvernance seraient les principes de base de création d'un poste d'Ombudsman pour les générations futures. Le Haut-Commissaire plaiderait en faveur des intérêts des générations futures dans les organisations de l'ONU et les institutions globales clés. L'institution jouerait un rôle dans l'établissement des priorités mondiales, engageant les gouvernements et le public à comprendre les défis auxquels fait face la communauté internationale concernant les générations futures. Cela encouragerait une plus grande responsabilité des États Membres de l'ONU dans l'acceptation et la mise en œuvre de politiques à long terme et, ce faisant, la nécessité de mieux intégrer des principes d'intérêt général. Le rôle consisterait aussi à surveiller les organisations des Nations Unies et les institutions spécialisées connexes, y compris les secrétariats des accords multilatéraux relatifs à l'environnement, afin qu'une approche intégrée des enjeux soit adoptée dans les prises de décisions au plus haut niveau, dans les politiques, les programmes et les accords multilatéraux. La présentation d'un rapport annuel à l'Assemblée générale sur ses activités permettrait de souligner les progrès réalisés et de signaler les objectifs non atteints, élargissant ainsi le débat et la prise de conscience. Le travail du Haut-Commissaire pourrait, bien entendu, être lié au Conseil de développement durable qui a été

proposé, mais il importe de ne pas le considérer comme une initiative personnelle d'un Secrétaire général : il doit constituer une institution indépendante et stable.

Comme certains pays considèrent que cela ne ferait qu'ajouter une institution supplémentaire au sein des Nations Unies, sans réelle influence, le Document final n'a pas inclus cette proposition. Il invite simplement le Secrétaire général des Nations Unies Ban Ki-Moon à rédiger un rapport sur ce sujet. Certains pays ont déjà pris rendez-vous après la Conférence pour poursuivre cette discussion et envisager la création d'un Ombudsman au niveau national.

D - STIGMATES DE LA CRISE

La crise économique mondiale se traduit par une régression sur le plan des droits humains, les engagements pris à Rio+20 pêchant par un minimalisme inquiétant. Dans le Document final, les gouvernements ont reconnu que le développement durable impliquait la participation active et concrète de la société civile et des nombreux groupes marginalisés, entre autres des personnes souffrant de handicap. Néanmoins, les gouvernements ont supprimé toute mention du droit à la liberté d'association et de réunion. De surcroît, le droit à la liberté d'expression, essentiel pour garantir la participation et l'obligation de rendre des comptes, n'a même jamais figuré dans le projet de Document final[22].

E – LA GOUVERNANCE MONDIALE DANS LE CADRE DES NATIONS UNIES

Gouvernance mondiale et enjeux de réforme des Nations Unies

Les Nations Unies avaient inscrit à l'ordre du jour de la conférence une réforme sur leur mode de gouvernance pour une meilleure prise en compte de l'environnement et du développement durable. Comme pour les thématiques précédentes, la perception de la portée de ce sujet était fortement différente selon les pays.

Pour certains, il s'agissait avant tout d'enclencher une transformation du PNUE en agence des Nations Unies avec plus ou moins de compétences et de moyens additionnels ;

Pour d'autres, il s'agissait surtout de renforcer la cohérence de l'action des Nations Unies à travers les différentes agences, notamment dans le sens d'un développement durable avec donc une cohérence transversale ;

Enfin, l'idée d'une plus grande prise en compte des sociétés civiles dans les institutions internationales a également fait débat.

Sur ce sujet, se sont opposées deux approches contradictoires. D'une part, le souci des pays de totalement contrôler les négociations internationales, notamment en refusant tout pouvoir d'initiative de la part du Secrétariat des Nations Unies. D'autre part, la volonté des Nations Unies de gagner en légitimité et de contrebalancer le pouvoir des Etats dans le sens de l'expression d'un intérêt général davantage universel.

[22] Constat exprimé par Amnesty International, Human Rights Watch et le Center for International Environment Law (CIEL) à l'issue de la conférence

Les engagements politiques

Il est essentiel de réaffirmer l'ensemble des principes de la Déclaration de Rio-92 ainsi que de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme. La négociation de la Déclaration à Rio a montré le risque d'un désengagement des Etats qui prendrait la forme d'une régression sur leurs engagements pris depuis 20 ans.

Aux principes les plus novateurs de 1992 - tels le principe de responsabilité commune mais différenciée, le principe de précaution, le principe de responsabilité et de réparation, le principe d'accès à l'information et de participation, le principe de protection des ressources naturelles des peuples soumis à l'oppression, la domination et l'occupation - qui doivent être étendus et dont l'application opérationnelle doit être poursuivie, il faut ajouter un principe de non régression. Ce devoir de non régression aurait dû intégrer les trois dimensions du développement durable. Des progrès de législation doivent progressivement assurer une protection la plus élevée possible dans l'intérêt collectif de l'humanité. Il ne s'agit pas seulement de reconnaître l'importance des droits aux services essentiels mais bien de les garantir.

Depuis la Conférence de Rio de 1992, le monde a profondément changé. S'impose toujours la nécessité d'une gestion commune de la planète au regard de la justice sociale, du changement climatique, de la biodiversité et, plus généralement, de l'accès aux ressources et leur préservation. Il ne s'agit pas seulement de faire référence au changement climatique, à l'insécurité alimentaire ou à la perte de biodiversité comme facteurs de retard dans les politiques de développement en faisant l'économie de l'analyse des raisons réelles. Ces enjeux sont au contraire les résultats de politiques non soutenables qui ont aggravé les risques que les populations devront supporter tant que la soutenabilité ne sera pas transcrite dans ces composantes économiques, sociales et environnementales.

Le renouveau de la place du processus démocratique passe par des politiques et pratiques de démocratie participative effectives à travers la création d'espaces de dialogue public et de débat sur les visions d'avenir, les choix scientifiques et techniques, etc. c'est un moyen de renforcer les contre-pouvoirs et de réinterroger les capacités des institutions à leur répondre, à intégrer des processus ascendants, à mesurer, communiquer, évaluer... La reconnaissance des acteurs de la société civile au sein de l'ONU et dans les dispositifs de consultations participe à ce renouveau.

Responsabilité universelle et solidarité

L'entrée dans une nouvelle ère, l'anthropocène, abordée au début de cette note, implique aussi la formulation de nouveaux droits et devoirs. Ce qui oriente notre vie en termes de droits et de devoirs, c'est notre inscription citoyenne dans un développement durable pour tous au plan planétaire.

Des questions planétaires comme le changement climatique, la dégradation de la biodiversité ou l'épuisement de certaines ressources ne peuvent être résolues en dehors de la solidarité. Cette nécessité s'étend également à d'autres sujets du fait de la mondialisation : l'éradication de la pauvreté, la garantie de protection sociale, la stabilisation des économies malmenées par la spéculation financière.

Ainsi, les crises financières et économiques alimentent actuellement des postures de repli sur soi, de désignation de boucs émissaires et de refus de solidarité. Le risque est maintenant réel que l'humanité s'enfonce dans les divisions et la violence. La question de l'équité, s'invite dans de nombreux échanges, aux antipodes avec les dérives libérales actuelles qui déstabilisent les économies. La Conférence de Rio correspondait au 250ème anniversaire de la proposition par Jean-Jacques Rousseau d'un contrat social. Au 21^{e} siècle, cette exigence serait à relier avec une responsabilité de respect, une indispensable

solidarité et une gestion commune de notre planète, que des Objectifs de Développement Durables retranscriraient dans des enjeux réalisables.

La réduction des inégalités n'est possible que par la mise en place d'un cadre de régulation et peut débloquer les négociations internationales. Cela nécessite de s'accorder sur :

- L'aspiration à de nouveaux modes de développement durable accessibles pour tous les peuples ;
- La convergence des trajectoires de développement en tenant compte des aspirations et des valeurs de chaque pays ;
- La gestion collective de la planète, notamment de son environnement, à travers un renforcement des Nations Unies.

« Pour résumer, le futur que nous voulons est fondamentalement un futur où les Droits de l'homme ne dépendent pas des intérêts particuliers d'un pouvoir mondial mais doivent être le résultat de valeurs foncièrement universelles »

Amy Tsanga, maître de conférence en droit et directrice adjointe du Centre régional Sud - Est Africain pour le droits des femmes à l'université du Zimbabwe.

Consensus pour un forum de haut niveau pour renforcer la gouvernance internationale

En matière de gouvernance, les résultats de la Conférence de Rio sont de trois natures :

✓ L'incapacité de s'accorder sur la mise en place d'une agence des Nations Unies ou d'une Organisation Mondiale de l'Environnement

Cette absence d'accord résulte de trois processus :

- Evidemment, d'abord de l'opposition d'un certain nombre de pays soucieux de parer à toute ingérence internationale par rapport à leurs écarts en matière d'environnement ;
- La crainte d'une mise en place décidée sans moyen et sans pouvoir supplémentaires par rapport au PNUE dans un contexte international en outre peu favorable ;
- Le souci que la politique internationale de l'environnement s'intègre dans une démarche plus vaste de développement durable dans le cadre d'une coordination des agences et des programmes des Nations Unies.

✓ La progression de l'idée d'une plus grande cohérence et intégration des politiques conduites dans le cadre des Nations Unies et des autres organisations internationales

Les avis convergents exprimés par de nombreux pays n'ont pu être matérialisés sur ce sujet dans la mesure où une telle réforme ne figurait pas explicitement dans le mandat fixé par l'Assemblée générale des Nations Unies pour la Conférence de Rio. En outre, cette proposition de cohérence des actions des agences et programmes des Nations Unies dans un cadre de développement durable est venue tant de la part des pays souhaitant un renforcement du droit international que de la part de pays ne souhaitant

pas un tel renforcement, mais demandant une amélioration de l'efficacité de l'utilisation des financements internationaux.

Cette exigence de cohérence réapparaît dans le programme pour le développement dessiné pour la période post-2015.

✓ La Commission du développement durable (CDD) remplacée par un Forum politique de haut niveau

La Commission du développement durable faisait jusqu'à présent office d'organe de haut niveau responsable du développement durable au sein du système des Nations Unies et d'instance où sont examinées les questions relatives à l'intégration des trois dimensions du développement durable. La décision de créer une nouvelle instance politique de haut niveau, universelle et intergouvernementale, destinée à remplacer la Commission a été prise à Rio. Depuis, s'est installé un mécanisme de négociation intergouvernemental qui se veut ouvert, transparent et participatif, chargé de définir la structure et les modalités de fonctionnement de cette instance (paragraphes §84 à §86). Lors de la deuxième commission de l'assemblée générale de l'ONU en décembre 2012, les Etats ont demandé à ce mécanisme de négociation de définir la structure et les modalités de fonctionnement de l'instance politique de haut niveau, et d'achever ses travaux si possible d'ici mai 2013 afin de préparer la première réunion de l'instance politique de haut niveau qui se tiendra au début de la soixante huitième session de l'Assemblée Générale.

Depuis RIO…

Le Secrétaire général a présenté un rapport concis consacré aux enseignements tirés de collectes d'informations menées par la Commission, en consultation avec les États Membres et prenant en compte les observations formulées par les grands groupes et les autres parties prenantes ; rapport qui servira de matière lors des négociations. La Commission du développement durable a tenu une dernière session, consacrée aux questions de procédure, sur la structure et les modalités de fonctionnement de l'instance politique de haut niveau et juste avant la tenue de la première réunion de cette instance afin d'assurer une transition harmonieuse entre les deux institutions

Rappelons l'engagement pris à Rio+20 de renforcer le Conseil économique et social (ECOSOC) en tant qu'organe principal chargé du suivi intégré et coordonné de l'ensemble des principaux sommets et conférences des Nations Unies consacrés aux questions économiques, sociales et environnementales et aux questions connexes, conformément au mandat que lui a attribué la Charte des Nations Unies. En d'autres termes, les conventions climats, biodiversité, désertification… L'ECOSOC joue un rôle essentiel dans la réalisation d'une intégration équilibrée des trois dimensions du développement durable et devra rendre compte à l'Assemblée Générale de la mise en œuvre[23] du renforcement du Conseil économique et social.

Le renforcement du rôle de la société civile dans le cadre des Nations Unies

Cette proposition résulte de la convergence d'attentes très différentes :

[23] résolution 61/16, en date du 20 novembre 2006

- Bien évidemment, les ONG, les entreprises, les syndicats et les collectivités territoriales plaident pour une plus grande participation des divers acteurs de la société civile dans l'élaboration des politiques internationales ;
- Les collectivités locales plaident en particulier pour une reconnaissance à part entière des autorités locales dans le processus onusien (avec la possible création d'une « assemblée des collectivités locales ») et/ou une implication plus forte dans les processus.
- Cela pourrait ainsi passer par un statut d'organisation intergouvernementale dans le cadre de l'Assemblée Générale des Nations Unies pour rendre les collectivités locales parties prenantes des processus d'élaboration des programmes, politiques et mesures mettant en jeu leurs responsabilités dans la mise en place des politiques de développement durable
- Cette attente converge avec le souci de l'institution onusienne de se dégager des blocages induits par les oppositions entre gouvernements nationaux.

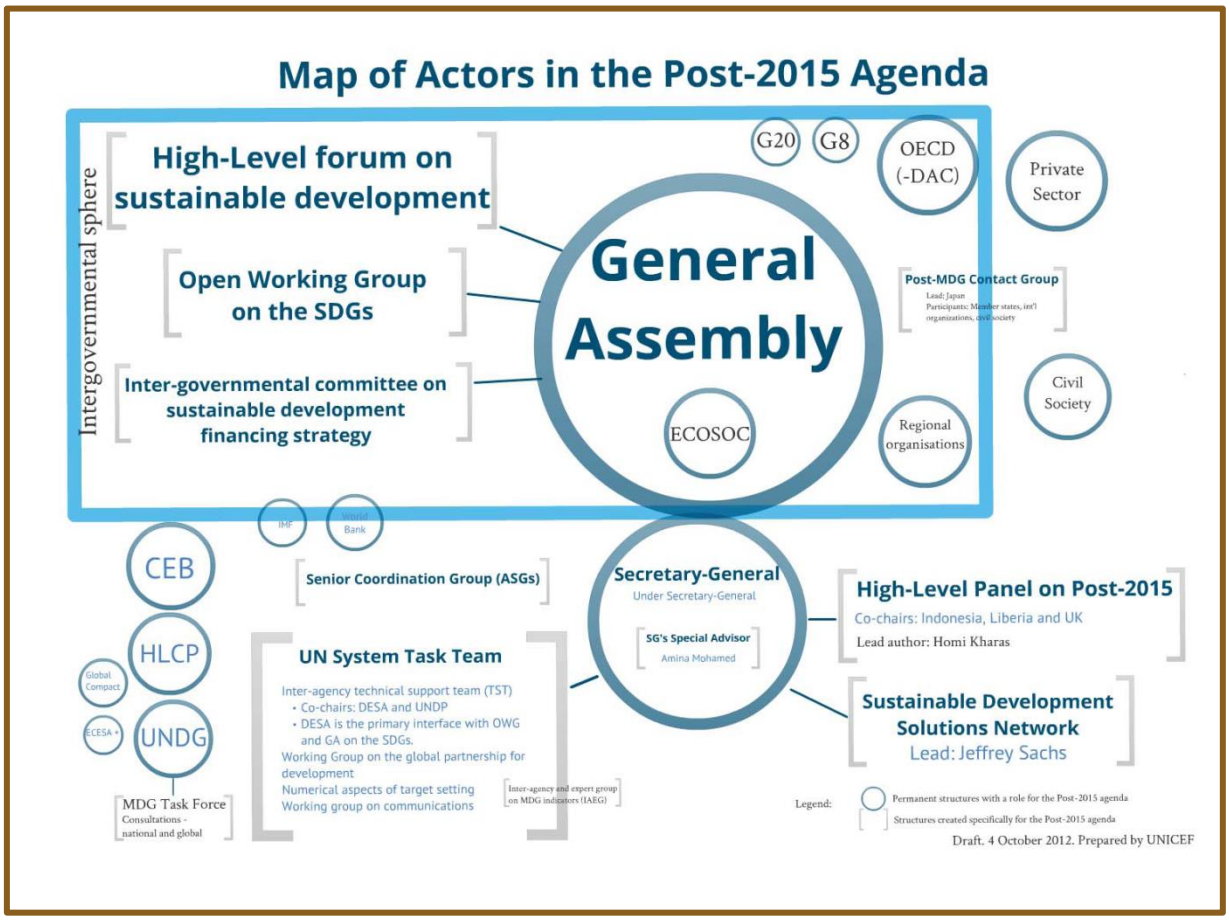
La déclaration issue de la Conférence exprime un consensus quant à l'extension du rôle des acteurs de la société civile, notamment dans le cadre de l'ECOSOC. Néanmoins, la Conférence de Rio a été marquée par la faiblesse de l'expression collective de la société civile dans le cadre des Nations Unies. Il est clair que les intérêts des neufs groupes majeurs ne sont pas tous convergents, notamment de la part des entreprises, des syndicats, des ONG et des collectivités territoriales. Par ailleurs, la préparation de cette Conférence, de même que son déroulement, ont fortement mis à jour les insuffisances de procédures démocratiques de désignation des représentants des groupes majeurs. Le renforcement nécessaire de la société civile passe en outre par davantage de travail transversal entre composantes de la société civile en amont des négociations internationales.

Achim Steiner, Directeur du PNUE, concluait ainsi le dernier jour de la Conférence :

« On ne peut légiférer sur le développement durable dans l'état actuel des relations internationales »

Le cadre institutionnel de la gouvernance du développement durable

Le nécessaire multilatéralisme ne sera possible qu'une fois réuni un ensemble de conditions : la conception de règles qui garantissent une mise en œuvre effective des décisions, la confirmation de perspectives de développement pour l'ensemble des pays, et l'engagement d'un soutien financier. A ceci s'ajoute un nécessaire équilibre à mettre en place entre le rôle de sanction dont déjà conféré à l'OMC, garante du droit de la concurrence, et celui du futur organe pour le développement durable. La transition vers « L'avenir que nous voulons » rend indispensable une nouvelle gouvernance mondiale, s'appuyant sur la reconnaissance de la responsabilité des impacts des politiques et des actes des différents acteurs, en fonction de leur capacité d'action. Cela pose le principe éthique d'une responsabilité d'agir, proportionnelle à son avoir, à son pouvoir ou à son savoir et concernant aussi bien des personnes morales qu'individuelles.



SCHEMA RECAPITULATIF – SOURCE : WORLD RESOURCES INSTITUTE, JANVIER 2013 – NON TRADUIT

F - L'OUVERTURE FAITE A RIO

Mme Gro Harlem Bruntland, 2012- présidente du rapport « Notre avenir à tous », qui pose la définition du principe du développement durable en 1992

« Nous ne pouvons plus accepter que nos actions collectives s'effondrent au fur et à mesure que les protections de l'environnement sont brisées, amenant le risque de dommages irréversibles tant aux écosystèmes qu'aux communautés humaines ».

Presque un an après Rio+20, une question demeure : que peut-on décider en temps de crise ? La transition nécessaire est-elle bloquée ou au contraire, peut-elle constituer un élément de sortie de crise ? La Déclaration de Rio+20 ouvre de nouveaux processus de négociation largement en décalage avec le reste de son contenu, par leur ambition. Un processus dans lequel convergent plus de quatre chantiers pour 2015.

Les chantiers ouverts pour 2015

Malgré toutes ces difficultés, la Conférence a fini par s'accorder sur un calendrier. Quatre décisions prises lors des Conférences de Durban et de Rio convergent vers une même échéance pour les Etats avec 2015 comme horizon :

Déjà fixés par des calendriers internationaux :

- La fixation d'objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le cadre d'un accord international impliquant tous les pays (développés, émergents et en développement) qui devra entrer en vigueur en 2020. La stabilisation du climat contenue en dessous de 2°C par rapport à l'ère préindustrielle impose de se fixer des objectifs quantitatifs de réduction des émissions. Ceux-ci d'abord fixés pour les pays industrialisés vont être élargis aux pays émergents à partir de 2020. La négociation climat doit donc tester l'avancée de l'humanité sur la base d'objectifs quantitatifs avec des échéances précises. Bien évidemment cette fixation d'objectifs de réduction des émissions se heurte aux écarts de développement et à la difficulté d'obtenir une répartition équitable des objectifs sachant qu'il faut obtenir d'abord l'accord de tous les pays.
- La révision des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) puisque ceux-ci fixés en 2000 avaient pour échéance 2015. Tous sont loin d'être atteints, il faut donc les revoir, en tirer le bilan et poursuivre leur achèvement dans un partenariat global renouvelé pour le développement.

Décidés à Rio :

- L'élaboration d'Objectifs de Développement Durable (ODD), proposés initialement par la Colombie et le Guatemala. La proposition de mettre en place des ODD a fait consensus mais la Conférence n'a pas su s'accorder sur les thèmes qui pourraient générer de tels objectifs de

développement durable. Cette tâche a été renvoyée à un groupe de travail intergouvernemental à nommer lors de l'assemblée annuelle des Nations Unies fin 2012. Ces ODD doivent avoir caractère universel, être quantifiables et s'appliquer à tous les pays. Leur lien, voire convergence, avec les OMD est souligné dans le texte. Ce processus est complexe et globalisant ; il pourrait structurer une vision du développement pour tous à l'horizon post-2015.

- L'élaboration d'un accord international venant renforcer le droit de la mer afin d'assurer la réduction de la surpêche et d'encadrer l'exploitation des ressources énergétiques et minières dans les zones internationales. Ce chantier est un vecteur de changement conséquent pour la gouvernance de l'environnement.

Parallèlement des dynamiques toutes aussi stratégiques ont été lancées et leur processus de préparation, voire leurs conclusions, ne seront pas sans structurer l'agenda post-2015 :

- La révision du critère du PIB : cette question est abordée par la reconnaissance de travaux à poursuivre en faveur « d'une extension du PIB ». Si le principe de réviser les indicateurs économiques fait l'unanimité, la méthodologie tout comme les objectifs sont très variables (paragraphe §38). Les indicateurs de progrès font partie des repères et des « cadres cognitifs » qui façonnent notre vision du monde et du futur. La question des indicateurs n'est, bien entendu, qu'une partie des dynamiques de changement, mais elle compte.

- La stratégie pour les jeunes et l'emploi des jeunes : avec le paragraphe §148 de la Déclaration, les Etats soulignent leur inquiétude quant au marché de l'emploi pour les jeunes « nous exhortons tous les gouvernements à s'attaquer au problème mondial de l'emploi des jeunes en arrêtant et en appliquant des stratégies et des mesures pour donner aux jeunes du monde entier accès à un travail décent et productif, car il faudra, au cours des prochaines décennies, créer des emplois décents pour pouvoir garantir le développement durable et sans exclusion et réduire la pauvreté »

- La stratégie de mobilisation des financements du développement durable

- Le Programme-cadre décennal des Nations Unies sur les Modes de Production et de Consommation durables.

Le caractère incontournable des enjeux

Comment expliquer ces ouvertures faites dans la Déclaration alors que sur de nombreux sujets elle est marquée avant tout par un souci d'éviter tout engagement ? A cela trois raisons peuvent être esquissées :

- D'abord, si le débat sur l'économie verte n'a pas abouti à un engagement clair, aucune alternative à cette voie n'a été proposée. Ainsi, les pays semblent accepter de progresser dans cette voie à condition évidemment de le faire à leur propre initiative, dans un périmètre de secteurs tel qu'ils l'entendent, à leur propre rythme…

- Ensuite, depuis la Conférence de Copenhague ce débat a progressé du côté des pays en développement. Ceux-ci intègrent de plus en plus le développement durable à leur stratégie. En bref, ils ont conscience que le chemin de développement qui a été suivi par les pays anciennement industrialisés et récemment par les pays émergents ne sera plus praticable du fait des tensions sur les ressources et les dégradations de l'environnement.

- Enfin, et surtout, le fait qu'une négociation internationale ne parviennne à avancer qu'en se fixant des échéances successives est en réalité un processus classique. La construction européenne notamment s'est réalisée par fixation d'échéances successives permettant une avancée pas à pas.

Les difficultés à résoudre pour la définition des ODD

La décision de proposer des Objectifs de Développement Durable à caractère universel à l'Assemblée Générale des Nations Unies en 2015 constitue une avancée importante. La conception de ces ODD ne doit être focalisée sur les seules questions environnementales. Il faudra qu'elle inclut les autres composantes du développement durable, dont l'accès aux ressources et à la protection sociale, dans une vision de convergence des modes de développement entre les différents pays.

Mais de grandes difficultés seront pour cela à surmonter :

- S'accorder sur la liste de ces Objectifs de Développement Durable, sachant que ceux-ci peuvent être d'importance et d'urgence variables ;

- Plus difficile, identifier les critères quantifiables pour chacun de ces Objectifs de Développement Durable ;

- Préciser le niveau et les modalités de leur réalisation pour les pays développés, les pays émergents et les pays en développement ; il est évident que les niveaux quantifiables de ces objectifs devront être différents selon les types de pays ;

- S'accorder sur la faisabilité de la conception de ces indicateurs dès la détermination des ODD. La mise en place des ODD nécessite en effet de progresser dans la conception d'indicateurs pour chacun d'entre eux et d'en assurer le perfectionnement à partir d'évaluation des résultats d'actions engagées et la définition des modalités facilement appropriables de suivi ;

- Réfléchir sur la question de la gradation des objectifs à fixer selon les pays en fonction notamment de leur niveau de développement et de leurs capacités. La négociation sur le climat butte déjà sur cette question. Aucun processus n'est proposé pour une élaboration équitable des objectifs et la façon de réunir les moyens de leur mise en œuvre.

- Relier les ODD avec les Objectifs du Millénaire pour le Développement. Il ne suffira pas de prolonger les tendances historiques, comme le prouvent abondamment les efforts nécessaires pour atténuer les effets des changements climatiques. L'adoption des ODD se fera concomitamment avec l'évaluation des OMD, pour lesquels les États Membres se déclarent *« résolument attachés à leur réalisation intégrale et rapide »*. Les ODD se doivent donc d'intégrer les OMD de manière à être *« intégrés au programme de développement de l'ONU pour après 2015»*.

Depuis Rio…

L'agenda post-2015 se poursuit et le futur programme pour le développement s'affirme vers une convergence des processus OMD et ODD

Il est encore trop tôt pour définir des objectifs concrets et des cibles mesurables dans le cadre des ODD. Différents processus doivent d'abord se dérouler. Les résultats et le suivi de la Conférence Rio+20 sur le développement durable fourniront la direction essentielle; la vision proposée ainsi que le cadre du programme pour l'après 2015 devront être alignés sur ces résultats. En outre, un processus de consultation large et inclusif au sujet de la vision du programme pour l'après 2015, qui dépasse le cadre de révision des OMD, est toujours en cours début 2013 et sera essentiel à l'élaboration d'une vision commune. Dans un rapport intitulé « Réaliser l'avenir que nous voulons pour tous » publié en juillet 2012, le Secrétariat général de l'ONU inscrit le partenariat mondial pour le développement dans une démarche de développement durable. La conciliation est faite et l'horizon post-2015 va construire les convergences. On s'attend à ce que le programme de développement des Nations Unies pour l'après 2015 insiste sur le développement durable — un défi vraiment mondial —, ce qui aura d'importantes répercussions sur la façon dont le partenariat mondial pour le développement devrait être construit. Le partenariat mondial lui-même devrait également être réellement mondial et contenir des objectifs pour toutes les parties prenantes. La cohérence des politiques deviendra encore plus importante, s'agissant des politiques relatives au commerce, à l'investissement, à l'environnement et au développement. Le défi immédiat est de parvenir à un consensus sur les contours d'un programme de développement post-2015 des Nations Unies qui identifie de manière adéquate les besoins de développement des générations présentes et à venir, et qui reflète ces priorités à travers des objectifs de développement durable qui soient clairs, faciles à communiquer et susceptibles d'inspirer des actions politiques cohérentes aux niveaux mondial, régional, national et local. L'expression même de « programme de développement des Nations Unies pour l'après 2015 » traduit la volonté des Nations Unies de servir de plate-forme multi-acteurs pour sa formulation, avec la capacité de procéder aux vastes consultations requises et avec l'ambition de produire un programme mondial de développement que tous les pays et toutes les parties prenantes reconnaîtront comme le leur. La vision proposée ci-dessus du programme de développement des Nations Unies pour l'après 2015 vise à offrir aux décideurs internationaux et nationaux un guide plus holistique que celui qu'offrait le cadre des OMD. Ce programme mondial de développement constituera également le cadre global des programmes connexes, comme le Document final du Plan d'action d'Istanbul pour les PMA et les programmes qui sortiront des grands processus intergouvernementaux en cours ou à venir visés.

Depuis Rio…

Bilan des OMD et exigences pour les ODD - Publication du Rapport au Secrétaire général « Réaliser l'avenir que nous voulons pour tous ». Extraits sur la partie « Leçons pour le programme de développement des Nations Unies pour l'après 2015 »

« L'une des principales forces du cadre des OMD, c'est qu'il est axé sur un nombre réduit d'objectifs et cibles communs du développement humain : éradication de la pauvreté et de la faim, accès universel à l'enseignement primaire, réduction de la mortalité infantile et maternelle et amélioration de la santé de la mère, promotion de l'égalité hommes-femmes et de l'autonomisation de la femme, lutte contre le VIH/SIDA, le paludisme et d'autres maladies, veiller à la durabilité environnementale et élaborer un partenariat mondial pour le développement. [...] Certaines de ces forces ont également été perçues comme des faiblesses. Du fait de la concentration sur un nombre limité d'objectifs, certaines dimensions du développement ont été sous-évaluées. Lors des activités de mise en œuvre, il est devenu clair que certaines cibles n'étaient pas formulées de manière adéquate. Par exemple, certaines cibles sous-évaluaient l'évolution démographique et par conséquent l'ampleur de certains problèmes sociaux, comme la taille des populations des bidonvilles. En outre, l'insistance sur des cibles mondiales s'est faite au détriment de la prise en compte de circonstances et de différences nationales dans les

conditions initiales. En particulier, dans le cas des pays africains, cela a conduit à des perceptions d'échec même lorsque des progrès substantiels ont été réalisés, mais sans atteindre la cible fixée à l'échelle mondiale. [...]Les OMD n'ont pas non plus tenu compte adéquatement des questions de l'emploi productif, de la violence contre les femmes, de la protection sociale, des inégalités, de l'exclusion sociale, de la biodiversité, de la persistance de la malnutrition et de l'augmentation des maladies non transmissibles, de la santé reproductive et des complexités liées à la dynamique démographique, de la paix et la sécurité, de la gouvernance, de l'État de droit et des droits de l'homme. Le cadre des OMD n'a pas non plus tenu compte de la vulnérabilité aux dangers de phénomènes naturels et autres chocs externes, qui ont entraîné des retards dans la réalisation des OMD. [...]En mettant l'accent sur des objectifs ultimes, le cadre des OMD a offert peu d'orientations quant aux moyens de les réaliser. Cette situation offrait l'avantage de garder aux parties prenantes nationales le rôle de conducteur dans la recherche des meilleurs moyens de réaliser les OMD, mais par contre, elle a été une occasion perdue de fournir des orientations sur la façon d'aborder les causes profondes de la pauvreté et de besoins fondamentaux non satisfaits. Plusieurs des objectifs et cibles liés au partenariat mondial pour le développement ont été définis de manière plutôt imprécise, affaiblissant ainsi la responsabilisation quant au soutien international promis pour la mise en œuvre du cadre des OMD. Un grand nombre des engagements pris par la communauté internationale n'ont pas étés tenus. [...]L'insuffisance de l'accès à un financement prévisible en faveur du développement, aux marchés d'exportation, aux technologies et médicaments reste un obstacle important à un développement durable et inclusif pour de nombreux pays en développement. La crise économique et financière mondiale de 2008-2009 et ses répercussions ont révélé d'importantes lacunes dans la capacité multilatérale de minimiser les chocs causés par la volatilité des marchés mondiaux et d'y faire face. Selon certains critiques, plusieurs de ces défaillances auraient pu être évitées si l'on avait mis en place un processus de consultation plus inclusif pour la formulation des OMD. Un processus plus inclusif aurait pu conduire à une meilleure compréhension de la nécessité d'adapter les objectifs et cibles mondiaux aux contextes nationaux, évitant ainsi la perception non voulue des OMD comme un ensemble de cibles uniformes à atteindre par tous les pays, indépendamment de leurs conditions initiales. D'un autre côté, toutefois, un processus de consultation plus vaste aurait pu rendre plus difficile la mise en place d'un ensemble concentré de cibles mesurables, qui s'est révélé être une des principales forces du cadre des OMD.

Un certain nombre de défis, sont devenus plus pressants depuis l'adoption de la Déclaration du Millénaire et ne figuraient pas explicitement ou n'étaient pas suffisamment pris en compte dans le cadre des OMD : réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre ; lutter contre les effets des changements climatiques et réaliser le développement durable ; renforcer la capacité de récupération après des catastrophes naturelles ; étudier les dynamiques démographique et épidémiologique ; faire face à la croissance urbaine ; garantir la paix et la sécurité ; améliorer la gouvernance et les capacités des états ; et respecter les droits de l'homme et la diversité culturelle. Pour faire face à ces défis dans le contexte d'un programme plus large de développement, il faudra des réponses mondialement cohérentes qui sont la responsabilité de tous les pays. »

La mise en place des ODD

✓ Le calendrier d'adoption exprimé dans la Déclaration

Au mois de juin 2012, les chefs d'État ont décidé de la mise en place d'un processus intergouvernemental global et transparent sur les ODD, processus ouvert à toutes les parties prenantes afin de développer des objectifs globaux de développement durable, susceptibles d'être approuvés par l'Assemblée Générale des Nations Unies. Concomitamment à ce processus, le Secrétaire Général des

Nations Unies a lancé un certain nombre de consultations et de débats, destinés à définir un nouveau cadre venant se substituer aux actuels Objectifs du Millénaire pour le Développement lorsque ceux-ci « expireront » en 2015. Ce cadre sera également présenté à l'Assemblée Générale des Nations Unies. A l'heure actuelle se tiennent à l'échelle mondiale un nombre croissant de débats et de processus de consultation, certains ayant lieu dans le contexte du processus Rio+20, d'autres préparant l'agenda de l'après-2015, certains mettant l'accent sur des thématiques spécifiques alors que d'autres se déroulent à l'échelle nationale ou régionale. Si l'ampleur des consultations et la nature participative des processus sont bienvenues, il importe de toujours garder une vue d'ensemble.

- 22 Janvier 2013, composition du « groupe de travail ouvert » [24]qui comporte 30 sièges partagés par 70 pays représentant les cinq sous-régions de l'ONU. Le Bénin, le Ghana, le Congo sont entre autres membres du GTO. La France s'est associée à l'Allemagne et à la Suisse pour en faire partie, le Maroc et la Tunisie à l'Algérie et l'Egypte... Ce groupe de travail s'est réuni pour la première fois les 14-15 mars 2013 et a pour prérogative de rendre un rapport lors de la 68ème session des Nations unies, soit à partir de septembre 2013 ;

- En ce qui concerne le processus « post 2015 » des Objectifs du millénaire pour le développement, une équipe technique a été créé au sein du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) pour coordonner les préparations. Elle vient en soutien au Panel de haut niveau mis en place en juillet 2012 par le Secrétaire général des Nations Unies pour l'assister dans le processus post 2015. Ce panel, composé de 27 membres issus de la société civile, du secteur privé et des Etats, est coprésidé par les président-es Yudoyono d'Indonesia, Johnson Sirleaf du Liberia et le premier ministre Cameron du Royaume Uni. Ce panel doit publier un rapport en mai 2013.

- Le 9 août 2012, le Secrétariat Général a annoncé le lancement d'un réseau des Nations Unies pour des solutions de Développement durable (SDSN). Le réseau est à construire autour de la mobilisation d'expertise scientifique et technique du monde académique, de la société civile et du secteur privé afin de développer des réponses aux enjeux de court terme qui reste dans une démarche de développement durable et ce, à différentes échelles : locales, nationales et globale. Ce réseau est coordonné par Jeffrey D. Sachs, de l'Institut de la terre, aussi conseiller du Secrétariat Général dans le cadre des OMD. Ce réseau est amené à travailler étroitement avec le Panel de haut niveau sur l'agenda post-2015.

- Dans le contexte des crises convergentes, il est important de démontrer en quoi le développement durable apporte aussi des solutions à court terme. Les investissements nécessaires à la transition vers un modèle de développement durable sont porteurs d'autres formes de croissances et d'emplois. Un groupe de travail de 30 experts préparera un rapport pour l'AG des nations Unies en 2014 sur la stratégie de financement du développement durable.

- De nouveaux espaces de travail pour les groupes majeurs. Toujours dans l'intention de renforcer le poids de la société civile, un nouveau dispositif est à l'œuvre au sein du Réseau de solutions pour le développement durable (SDSN) et du futur Forum politique de haut niveau (HLPF) - ayant vocation à remplacer la Commission pour le Développement Durable d'ici mai 2013. Prenant la forme d' « espaces de travail ») à destination des neuf groupes majeurs représentants de la société civile,[25] ces nouveaux outils ont pour objet de permettre de développer et porter des positions communes sur les thématiques du développement durable.

[24] Aussi appelé GTO ou OWG de son abréviation : Open Working Group

[25]Voir : http://sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=1563

On peut notamment souligner que, par le biais de ce dispositif, les groupes majeurs participent actuellement de façon très active à l'élaboration de l'HLPF.[26]

✓ **Les applications des ODD**

L'objectif est de faire appliquer ces ODD au niveau national par tous les pays. Ces objectifs pourront évidemment être appliqués à différents niveaux territoriaux. C'est d'ailleurs assurément sur des engagements volontaires qu'il faudra compter dans un premier temps. Le principal enjeu à l'issue de la Conférence de Rio réside dans la dynamique potentielle de l'élaboration et application des ODD à tous les niveaux de ces divers objectifs. Tel est le chantier des années qui viennent. Cette dynamique peut provenir de l'élaboration d'un référentiel de la part :

- de pays qui s'impliquent dans des initiatives pilotes à la fois au plan national et dans des partenariats internationaux ; l'Union Européenne peut en particulier jouer un rôle moteur en la matière ;
- d'entreprises et d'autres acteurs selon des démarches volontaires ;
- de collectivités territoriales dans le cadre d'une nouvelle génération d'agendas 21.

Cette démarche devra pouvoir s'appuyer sur l'élaboration de nouveaux indicateurs de suivi au-delà de la référence actuelle au PIB, clairement insuffisante.

✓ **Une élaboration complexe des ODD**

On a vu à Rio les nombreux points d'achoppement existant sur la définition de nouveaux concepts, comme par exemple l'économie verte. Il en a été de même pour la réaffirmation de droits ou principes politiques. On peut s'interroger sur la manière dont des valeurs ou des termes utilisés au niveau international peuvent être transposés si leurs périmètres et principes ne sont pas mieux définis. Le concept de développement durable aurait gagné à être réensemencé. C'est finalement cet accord sur la mise en place d'objectifs de développement durable, quantifiables et mesurables, qui devrait permettre de relancer la dynamique. L'équilibre ne sera pour autant pas plus évident à trouver quant à la précision et distribution des objectifs. Cela suppose que la négociation pour la mise en place de ces ODD parvienne à définir des principes équitables d'allocation de ces ODD.

Si certaines politiques contribuent au développement et à la réalisation des droits de l'homme dans les pays en développement (PED), d'autres peuvent avoir un impact négatif sur les droits économiques, sociaux et culturels comme sur les droits civils et politiques. C'est ce constat qui amène de nombreux réseaux de la société civile à interroger la régulation des entreprises : au niveau global comme au sein de leur pays d'origine.

- Différentes visions émergentes pour les ODD :

Approches par les droits, objectifs sectoriels, objectifs issus du bilan des OMD… Les travaux académiques et les positions des Etats donnent d'ores et déjà différentes orientations. Quelques exemples des postures les plus distinctes.

[26]Pour s'inscrire à ces espaces de travail : http://sustainabledevelopment.un.org/account.php?menu=1486 et accéder au descriptif du SDSN : http://unsdsn.org/files/2013/03/D%C3%A9scriptif-du-SDSN.pdf

- **Un groupe de réflexion réunissant 18 organisations internationales de la société civile**, présentait à Rio une approche fondée sur les droits de l'Homme, mettant l'accent sur les obligations extra territoriales pour les pays. Plutôt que d'avancer des objectifs, ils proposaient des grands ensembles qui, au nombre de six, pouvaient couvrir plusieurs objectifs dans lesquels les pays pouvaient se retrouver et trouver des déclinaisons territoriales, alors susceptibles d'être quantifiés et mesurables :

    - Dignité et droits de l'Homme (emploi, équité sociale, santé),
    - Egalité et justice (genre, revenus et redistribution, protection sociale…),
    - Limites des écosystèmes, limites de la planète (empreinte écologique, consommation des ressources, préservation des ressources…),
    - Paix,
    - Système financier transparent et résilient,
    - Renforcement de la participation démocratique.

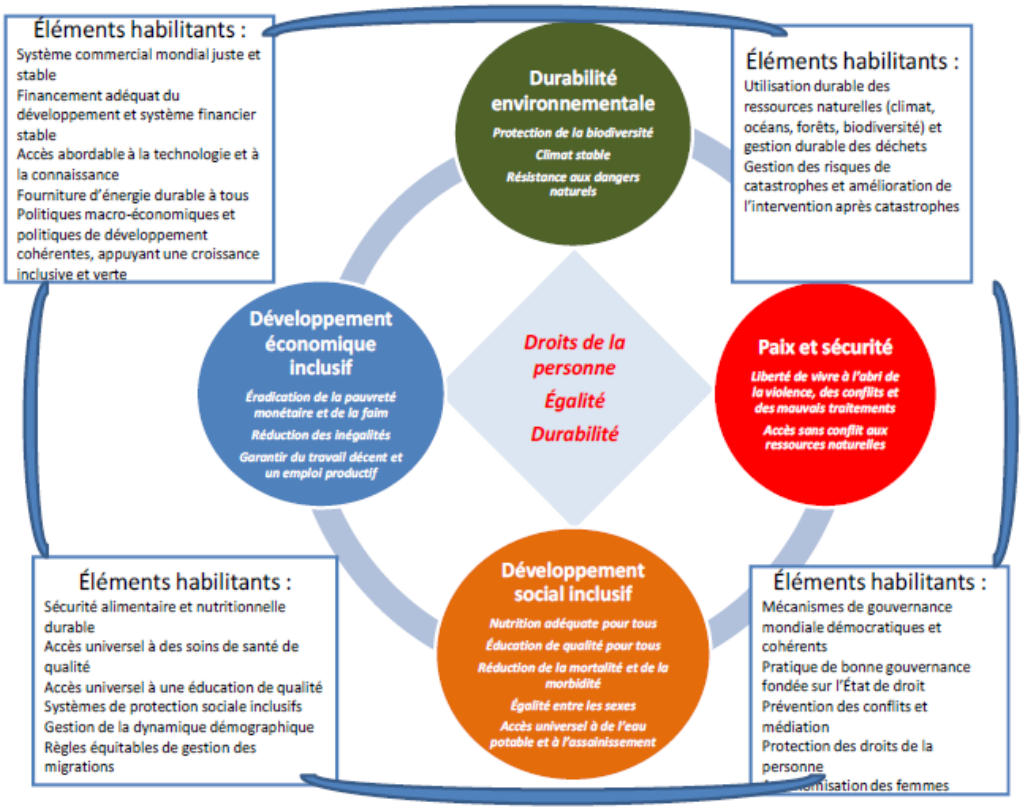
- **Le Panel de haut niveau sur l'agenda post-2015** préconise des objectifs concrets et des cibles mesurables.

Ces atouts caractéristiques du cadre des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) devraient être maintenus, mais réorganisés autour de quatre dimensions clés articulant une approche plus globale **:**

- 1) le développement social inclusif,
- 2) le développement économique inclusif,
- 3) la durabilité environnementale,
- 4) la paix et la sécurité.

Une telle approche est compatible avec les principes de la Déclaration du Millénaire qui, en s'appuyant sur les trois dimensions du développement durable, énonce la vision d'un monde où les générations présentes et à venir auront le droit de vivre à l'abri du besoin et de la peur.

Figure 1. Un cadre intégré pour réaliser "l'avenir que nous voulons pour tous" dans le programme de développement des Nations Unies pour l'après 2015



RAPPORT AU SECRETAIRE GENERAL « REALISER L'AVENIR QUE NOUS VOULONS POUR TOUS », – JUIN 2012

- Une consultation auprès des Etats était menée par le Secrétariat Général jusqu'au 15 novembre 2012.

  Le Secrétariat a réuni les réponses de 69 Etats (dont une commune des Etats de l'Union Européenne), comme réflexion préliminaire sur les ODD dans le cadre d'un travail plus large sur l'agenda post-2015. Le Secrétariat a préparé une synthèse qui formalisera son appui aux OWG. Selon les pays, les priorités sont données à des secteurs ou thèmes différents, allant de 5 à 10 catégories différentes...

  - Exemple de la contribution de l'Algérie : 1. ressources en eau, agriculture, sécurité alimentaire et la lutte contre la désertification et la dégradation des terres; 2. l'éradication de la pauvreté et de mauvaises conditions de logement; 3. gestion des déchets; 4. Assainissement ; 5. éducation, formation et recherche scientifique ; gestion raisonnée et intégrée des ressources naturelles; 7. la protection des écosystèmes côtiers et marins; 8. énergie renouvelable et l'efficacité énergétique

  … Ou donne lieu à une réaffirmation d'une approche transversale et intégrée en insistant notamment sur la prise en compte croisée de plusieurs secteurs, montrant ainsi une dimension systémique prenant en compte les potentiels conflits d'usages et les acteurs en présence nexus eau/alimentation/énergie, qui avait émergé dans la préparation de Rio

  - Exemple de la contribution du Japon : nexus sécurité alimentaire, énergétique et eaux, résilience et réponses aux catastrophes naturelles)

- Les propositions de la société civile lors des Dialogues du développement durable à Rio :
  - Diffusion et renforcement des capacités citoyennes partout dans le monde pour permettre de répondre aux besoins élémentaires de chaque individu, en termes de santé, eau potable, dignité, accès à une vie décente…
  - Accès aux énergies durables
  - Développement de filières durables pour l'alimentation qui soient à la fois locales et globales
  - Promotion d'environnements urbains de qualité et durables, y compris concernant les initiatives sur les réseaux d'irrigation, d'assainissement et toutes infrastructures intelligentes
  - Engagement d'une industrie durable, prenant en compte ses impacts et pollutions

Olinor Ostrom, prix Nobel d'économie en 2009 pour ses développements sur la théorie des biens communs, avait écrit à la veille de Rio : *« Ce que nous mettons trop souvent de côté est ce que les citoyens peuvent faire et l'importance d'un investissement réel des personnes concernées »*. Dans son ultime article à propos des négociations de Rio en 2012, elle indique clairement : *« Des dizaines d'années de recherche montrent qu'un éventail de mesures évolutives, complémentaires au niveau urbain, régional, national et international a plus de chance de réussir qu'un accord universel et contraignant, car il permettrait de disposer d'un recours en cas d'échec de certaines de ces mesures »*. Ce qu'on peut attendre des Etats, c'est qu'ils se mettent d'accord sur l'appréciation des enjeux, définissent des priorités et donnent les moyens de l'action aux niveaux infra territoriaux.

Ces objectifs de développement durable seront atteints grâce à un corpus de principes et de méthodes qui s'appliquera à tous. Devront en particulier être travaillées les questions de fiscalité et de réforme financière, intégrant les financements innovants pour un développement vert et un glissement vers les technologies durables en général.

- Consultations thématiques au niveau national et mondial :

Le projet de consultation sur l'agenda post-2015 se décline en deux dynamiques :

-A échelle nationale pour l'année 2012-2013 afin d'engager des parties prenantes dans 56 pays en voie de développement (PED).

-A échelle mondiale, suivant onze consultations thématiques (actuellement en cours, voir détail dans la partie suivante) ; organisées conjointement par diverses entités des NU, avec le soutien des Organisations de la Société Civile (OSC) et d'autres Organisations Internationales (OI) (voir tableau ci-contre). Des comptes rendus de ces consultations sont régulièrement mis à disposition du Panel de Haut Niveau dont les réunions sont par ailleurs l'occasion de bilan et de discussion avec la société civile. Les résultats de ces consultations seront présentés dans leur globalité à l'occasion d'un évènement prévu en juin 2013.[27]

Les onze consultations thématiques

- **Conflit and fragilité (PNUD/PBSO/SIPC)**
- **Education (UNESCO/UNICEF)**
- **Durabilité de l'environnement (PNUD/PNUE)**
- **Gouvernance (PNUD/HCDH)**
- **Croissance et emploi (PNUD/OIT)**
- **Santé (OMS/UNICEF)**
- **Famine, sécurité de l'alimentation et de la nutrition (FAO/PAM)**
- **Inégalités (UNICEF/UNIFEM)**
- **Dynamique de la population (FNUAP/UNHABITAT)**
- **Energie (UNEnergy)**
- **Eau (UNWater/UNICEF)**

Cf. site des consultations : http://www.worldwewant2015.org/sitemap

L'élaboration des Objectifs de Développement Durable à partir d'initiatives pilotes

Les difficultés mentionnées plus haut vont être complexes à surmonter. Ainsi, lors de la clôture de la Conférence de Rio, de nombreux délégués considéraient que la meilleure façon d'avancer serait de tester l'élaboration des ODD sur des cas pratiques, notamment à partir d'approches territoriales. L'articulation avec les engagements volontaires peut s'opérer dans ce sens, l'analyse des engagements n'en demeure pas moins complexe selon les principes, enjeux ou encore transversalités qu'ils recouvrent : les thèmes, les priorités et les cibles enregistrés étant très inégaux.

Les indicateurs de développement

Si le principe de compléter les indicateurs économiques fait l'unanimité, une divergence forte est apparue entre les tenants d'un indicateur « intégré » monétarisant tous les agrégats, et ceux en faveur d'indicateurs composites, qui évitent de transcrire des composantes sur la qualité du développement en données comptables. En d'autres termes, comment refléter la qualité du développement dans ses dimensions économiques, sociales, culturelles, démocratiques et environnementales par la mise au point d'indicateurs distincts, les transcrivant de manière équilibrée ? En outre, le processus de travail établi pour développer et compléter les indicateurs par le Secrétaire général des Nations Unies sera discuté pour intégrer les contributions des différents intervenants concernés de la société civile, certains déjà sensibilisés et en force de proposition.

✓ Le suivi des ODD et la construction d'indicateurs de durabilité

De nombreux progrès ont été réalisés depuis les années 1990 sur ces questions d'importance capitale pour l'avenir de tous, grâce :

- A l'action de nombreuses institutions publiques telles que les Nations Unies, la Commission européenne, Eurostat ou l'OCDE,
- A des initiatives d'organisations non gouvernementales telles que le Club de Rome et WWF,
- Aux actions menées à l'occasion de grandes conférences à Bruxelles telle celle de 1995 visant *« prendre en compte la nature »*, le rapport*« Beyond the GDP »* produit en 2007 par la Commission ayant réuni Joseph Stiglitz, Amartya Sen et Jean-Paul Fitoussi, ou encore les travaux de l'OCDE sur le projet mondial de nouveaux indicateurs de progrès pour la société. L'ensemble de ces propositions ont apporté des informations considérables sur l'évolution des indicateurs de richesse.

✓ Indicateurs de durabilité et indicateurs monétarisés en débat

Le postulat est que pour faire face aux crises écologiques planétaires actuelles, la société doit disposer d'informations lui permettant de comparer les pressions qu'elle exerce sur la biosphère mondiale face aux capacités de cette biosphère. Un indicateur est la traduction d'un concept ou d'un phénomène sous la forme d'un signal ou d'un chiffre. Les indicateurs monétarisés - de type PIB vert ou épargne nette ajustée - reposent implicitement sur l'hypothèse que capital économique et ressources naturelles sont substituables (hypothèse dite de soutenabilité faible). De tels indicateurs monétaires écartent donc

l'hypothèse d'un « seuil de durabilité écologique » au-delà duquel le capital naturel serait trop sollicité et le maintien des équilibres écologiques ne serait plus assuré.

Le tableau suivant présente les grandes familles d'indicateurs existants, en croisant deux critères. Le premier est celui des « valeurs » prioritaires. Le second est celui des méthodes employées, notamment dans les cas où l'on vise à obtenir des indicateurs synthétiques ou agrégés sur la base de plusieurs dimensions ou variables retenues. Les exemples mentionnés ne représentent qu'une petite partie du patrimoine d'indicateurs ayant une certaine reconnaissance ou réputation.

Jean Gadrey, Professeur émérite d'économie à l'Université de Lille 1, membre du Conseil National de l'Information Statistique et membre de la « Commission Stiglitz » dans *l'Encyclopédie du développement durable :*

<table>
<tr><th rowspan="2">Méthode / Valeurs</th><th colspan="3">Indices synthétiques</th><th>Tableaux de bord</th></tr>
<tr><th>"Satisfaction" (enquête directe), parfois couplée avec une donnée écologique</th><th>Pondération d'indices hétérogènes sans unité de compte commune</th><th>PIB "corrigé" (variables monétarisées) ou unités écologiques "physiques"</th><th>Bilans cohérents et suivis sans indice synthétique</th></tr>
<tr><td>Notion de vie jugée satisfaisante</td><td>Mesures globales du bien-être "subjectif"</td><td></td><td></td><td>Bien-être subjectif selon divers aspects de la vie</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Dominante sociale ou socio-économique, développement humain...</td><td rowspan="2"></td><td>Ex. : IDH, Indicateur de Santé Sociale, BIP40...</td><td>PIB corrigé de Nordhaus-Tobin (1973)</td><td rowspan="2">Tableaux de bord d'indicateurs sociaux ou socio-économiques</td></tr>
<tr><td colspan="2">IBEE (Osberg-Sharpe)</td></tr>
<tr><td>Dominante environnementale, avec plus ou moins de critères sociaux</td><td>Happy planet index</td><td>Moyenne pondérée de performances environnementales (ESI)</td><td>PIB "verts", dont Indicateur de Progrès Véritable, Indicateurs de bien-être Durable</td><td>Tableaux de bord environnementaux ou socio-environnementaux</td></tr>
</table>

Depuis Rio,...

Les travaux sur les indicateurs de durabilité ont été lancés par le PNUE sous l'angle plus spécifique de la mesure de la progression vers une économie verte. Partant du constat que les gouvernements nationaux ont encore d'importantes difficultés à surmonter pour changer de valeurs de référence et mesurer une progression vers leurs objectifs en matière d'économie verte, le PNUE s'attache à définir un cadre de mesure pour renforcer la normalisation et la comparabilité. Il a ainsi défini 3 principaux domaines de travail :

- Les indicateurs de transformation économique
- Les indicateurs d'efficacité de ressources
- Les indicateurs de progrès et de bien-être*

Le rapport du PNUE montre ainsi que les indicateurs peuvent soutenir une transition vers une économie verte inclusive, faible en ressource.

http://www.unep.org/greeneconomy/WorkshopsConferences/MeasuringTheFutureWeWant/tabid/105556/language/fr-FR/Default.aspx

Déjà à Rio, le PNUE lançait un indice qui met en rapport l'évolution de la richesse économique à celle du capital naturel, à savoir les ressources renouvelables et non-renouvelables (ressources fossiles,

minérales, hydriques, réserves de pêche, forêts, terres arables…). Il s'agit de l'IWI (Inclusive Wealth Index). L'IWI révèle que les hausses du PIB et de l'IDH se font souvent au détriment du capital naturel, et que les pays dont la croissance est la plus élevée sont aussi ceux dont les ressources naturelles connaissent une dégradation rapide. Ainsi, partant d'une étude sur la période de 1990 à 2008 à travers l'IWI, le PNUE fait le constat qu'en 18 ans, le capital naturel de la Chine a fondu de 17%, celui des USA de 20% celui de l'Afrique du Sud de 33% et celui du Brésil de 25%. L'Allemagne et la France, respectivement au 13e et 14e rang pour le PIB par tête et au 10e et 9e rang pour l'IDH, font beaucoup mieux pour l'IWI par tête, se classant respectivement aux 2e et 3e places. Les Etats-Unis, 9e pour le PIB par tête et 19e pour l'IDH, sont 10e pour l'IWI par tête.

Ces résultats interrogent : le pays qui détient le plus haut taux de croissance de sa soutenabilité globale est la Chine. De même, tous les pays riches semblent évoluer vers la soutenabilité globale. Ceci peut s'expliquer par la méthode qui part d'une survalorisation des « prix fictifs » des ressources potentiellement marchandes (extractives par exemples) et du « capital humain » et de la possibilité de compenser n'importe quelle dégradation du « capital nature » par la progression du capital humain ou du capital productif. En d'autres termes une forte valorisation est faite des capitaux humains et matériels qui sont substituables avec le capital naturel, et une très faible valorisation est donnée aux actifs naturels, lesquels ne concernent que 1% de la richesse totale pour le Royaume Uni et 1,5% pour la France. Ces hypothèses expliquent le caractère paradoxal des résultats.

Une autre critique faite à cet indicateur développé pour intégrer l'environnement dans la mesure de la richesse est qu'il ne prend pas en compte les inégalités et les risques écologiques majeurs : « la régulation du climat, celle des inondations, les sols fertiles, la biodiversité, l'eau potable, etc. » dont on voit pourtant l'importance dans une approche par un coût global.

Récit de sociétés et feuille de route pour la transition

L'élaboration des ODD peut permettre d'avancer dans un processus plus global de transition, voire de renforcer les conventions ou principes issus de Rio 92 : climat, déclaration de Paris… Il faut hisser l'intérêt général au niveau de l'humanité toute entière et promouvoir la reconnaissance de la diversité des sociétés. La métamorphose de notre civilisation nécessitera de dépasser les représentations antérieures et sera à corrélée à un approfondissement de la démocratie pour accompagner et ancrer durablement les changements économiques et technologiques dans les mentalités et les modes de vie.

La condition est d'opérer un profond changement de paradigme et une remise en cause du modèle de surconsommation et d'accaparement des ressources par une minorité, afin de se diriger vers des sociétés de partage, fondées sur des principes de connaissance, de sobriété et de distribution équitable. Dans le contexte de crises actuelles, l'importance d'élaborer des visions de nouvelles voies de développement, de récits de nouveaux modes de vie, qui donneront un sens aux transitions écologiques et sociales est fondamentale. Depuis Rio, les initiatives se multiplient pour renforcer les récits, relier les négociations dans une vision collective.

L'extension du concept de développement durable

La conférence de Rio montre en creux le besoin d'enrichir la conception du développement durable et de réaffirmer son ancrage dans des choix de plus court terme et aussi dans les contextes de crises. La crise renvoie à des préoccupations nécessairement immédiates telles que l'emploi, la lutte contre la précarité, alors que les actions de développement durable sont surtout vécues comme source de surcoût sans rentabilité sensible après un volume d'investissement initial souvent élevé. Plusieurs

leviers pour répondre aux crises immédiates et avancer vers le développement durable existent : les gisements de source d'économies, le rôle de la commande publique, la mobilisation des richesses endogènes, l'ancrage des activités économiques, la contractualisation et le partenariat public-privé, la mise en place de financements innovants et les innovations pour de nouveaux soutiens au développement durable… Si l'on prend ces différentes pistes d'actions, on dessine un canevas propre à des modèles de développement qui répondraient dans le temps aux besoins vitaux de ceux qui habitent et travaillent dans ces sociétés, quand elles résistent aux accidents ou aux crises qui peuvent l'affecter et quand elles fournissent un cadre sain, bienveillant, amical, à la vie et à l'activité humaine. Une société résiliente est une société qui est en capacité de s'adapter rapidement à un changement, tout en maintenant sa cohésion et des relations ouvertes avec le reste du monde.

✓ Une extension du concept de développement durable à cinq dimensions

Le concept de développement durable doit être élargi en intégrant :

- La prise en compte des limites de la planète au plan des ressources, la réduction de la pression sur l'environnement avec une stabilisation du climat en dessous d'un réchauffement de 2°C par rapport à l'ère préindustrielle et la fin de la dégradation de la biodiversité ;
- L'éradication de la pauvreté, l'amélioration de conditions de vie, le resserrement des revenus et la mise en place d'une protection sociale à l'échelle internationale ;
- Une profonde conversion technologique qui doit rompre avec la logique des industries extractives en privilégiant la valorisation des énergies renouvelables et le développement du recyclage ; ces choix conditionnant l'accès de tous les peuples à de meilleures conditions de vie ;
- L'avancée vers une société relationnelle qui privilégie la relation humaine, le lien social, l'accès à la connaissance et à l'expression culturelle par rapport à une société de consommation souvent prédatrice de ressources et qui dégrade l'environnement. Une société relationnelle, tel est le nouveau champ d'expansion de l'humanité ;
- La réalisation d'un bond démocratique à tous les niveaux des sociétés comme condition décisive pour l'amélioration des comportements individuels et collectifs.

> « Le développement durable ne peut se faire dans un cycle perpétuel d'accumulation sans fin. Le futur que nous voulons requiert du courage pour affronter l'ordre économique actuel qui est largement responsable du gouffre grandissant qui existe entre les riches et les pauvres», Amy Tsanga, maître de conférence en droit et directrice adjointe du Centre régional sud-est africain pour le droits des femmes à l'Université du Zimbabwe.

G - CONCEVOIR ET ENGAGER UNE TRANSITION A L'ISSUE DE LA CONFERENCE DE RIO

S'inscrire dans des transitions revient à passer d'une logique de « lutter contre » à une logique de « vivre avec » : adaptation au changement climatique ou résilience des territoires en sont les maîtres mots. Il s'agit tout à la fois d'orienter et d'accompagner le changement. De nombreuses initiatives ou mesures existent, permettant d'amorcer des trajectoires. Rio+20 a souligné l'importance d'initiatives

concrètes volontaires pour compléter l'action menée par le gouvernement dans la réalisation du développement durable. Ces partenariats, ces mises en réseau, ces investissements participeront à des résultats concrets pour la mise en œuvre du développement durable.

Les engagements volontaires, dynamiques alternatives aux engagements multilatéraux ?

700 engagements ont été déclarés dans un registre connexe à la Déclaration, et sont considérés comme les résultats les plus significatifs de cette Conférence. Cette perspective confirme ainsi que plutôt que de tout attendre des seules actions des gouvernements, c'est au niveau des entreprises, des régions - des petites localités aux grands ensembles - ou encore de la société civile que les actions pour le développement durable progresseront. C'est là une perception non traduite par les médias et les différents bilans tirés à chaud.

✓ **La création de Registres des engagements volontaires**

Ces 700 engagements volontaires recensés par le Secrétariat Général à partir de différents registres ont été annoncés au sortir de Rio pour un montant total de 513 milliards de dollars[28]. 240 engagements étaient enregistrés pour une somme moitié moindre, sur un outil mis en place pour le recensement et le suivi de ces engagements pris par des gouvernements, le secteur privé, la société civile... Il s'agit du « Nuage d'engagements » (*Clouds of commitments*), indépendant des Nations Unies et animé par le Conseil pour la préservation des ressources naturelles (NRDC).

Quelque soit le registre, les engagements s'inscrivent pour beaucoup dans une coopération bilatérale (par exemple entre les Etats-Unis et les nations africaines, avec un financement de 20 millions de dollars, pour le déblocage de fonds privés pour des projets liés aux énergies propres) ou de solidarité choisie (le Brésil a promis 6 millions de dollars au Fonds du PNUE et 10 millions de dollars pour les enjeux du changement climatique pour les PMI et PMA). Ils sont inscrits dès lors qu'ils sont mesurables, et donnent des précisions quant au financement et aux échéances.

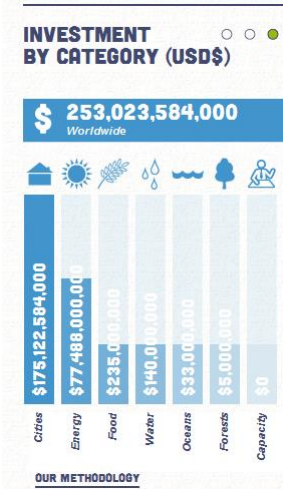
En date du 11 janvier 2013, on recense plus de 1370 initiatives volontaires inscrites, dont 800 proviennent des groupes majeurs, 416 des États et 153 des Organisations intergouvernementales ou des Nations Unies. Ces initiatives sont classées sous une trentaine de thématiques, allant des forêts aux changements climatiques, en passant par le transport durable, l'égalité des genres ou le renforcement des formations. Les cinq thématiques comprenant le plus d'initiatives sont, dans l'ordre :

- Éducation (329 initiatives)
- Économie verte dans un contexte d'éradication de la pauvreté (304 initiatives)
- Énergie (160 initiatives)
- Santé et population (154 initiatives)
- Eau et assainissement (46 initiatives)

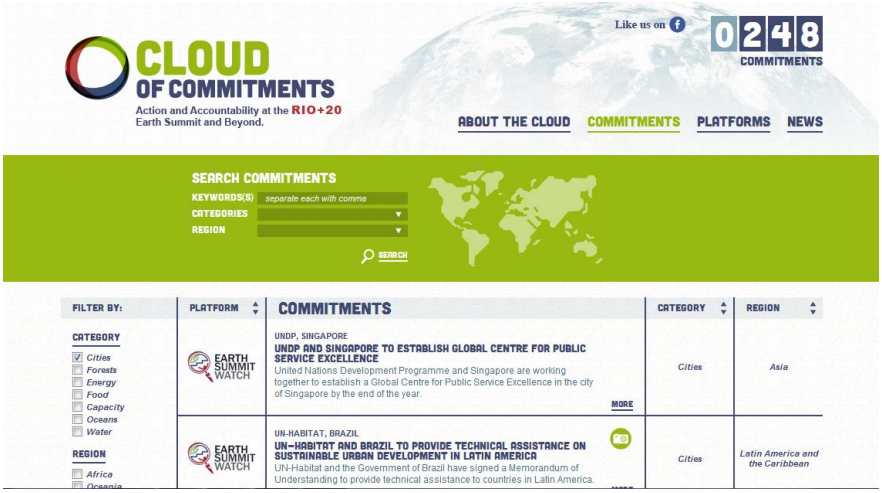
En termes d'investissement, ces engagements présentent une grande asymétrie entre les secteurs financés avec une prééminence des projets liés aux énergies renouvelables et aux villes. Dans le registre

[28] 745 engagements étaient enregistrés au 31 décembre 2012, date de clôture des registres considérés par le SG.

du NRDC, 175 milliards de dollars d'investissements étaient alloués pour les villes puis 77 milliards de dollars pour l'énergie. L'alimentation, objectif pourtant prioritaire dans la lutte contre la pauvreté, reste loin derrière avec un budget de 235 millions de dollars.

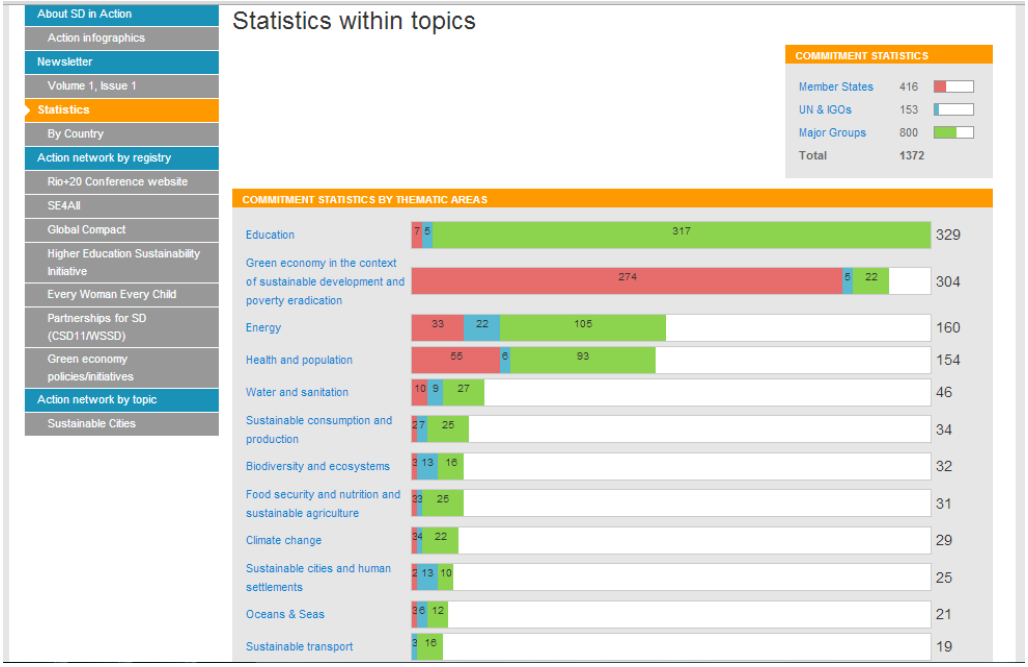


Les gouvernements sont impliqués dans 30% des engagements pris quand 60 % des engagements sont issus de la société civile, parmi lesquels 500 (sur 800) sont l'œuvre d'entreprises et d'universités. Ce n'est pas sans soulever une question essentielle : ces engagements bénéficieront-ils de suivis et d'évaluations

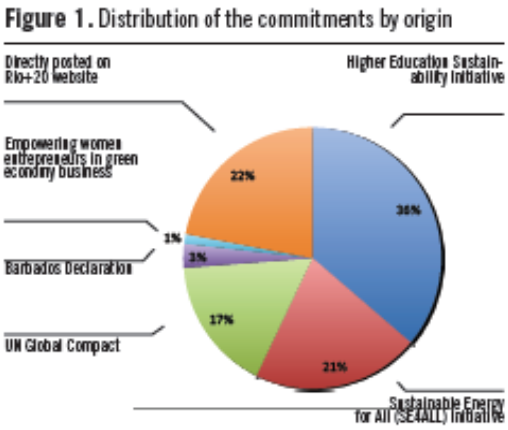


EXTRAIT DU SITE LANCE ET COORDONNE PAR LE NRDC SUR LES ENGAGEMENTS VOLONTAIRES

La difficulté est aussi de savoir en quoi ils sont nouveaux et additionnels. Il y a un risque de dérive, déjà manifeste sur l'efficacité de l'aide : que l'aide reste partiellement liée à des intérêts commerciaux. Le fait n'est pas nouveau, mais la part de l'aide ainsi liée est croissante. Les appels fréquents des Etats aux investissements privés pour le rôle qu'ils ont à jouer dans le cadre des politiques d'aide au développement renforcent cette tendance. Or, cette configuration public-privé ne bénéficie pas nécessairement au développement des capacités productives des pays en développement pour créer des emplois locaux et générer des revenus internes qui financeraient le développement de manière endogène. Bien que les investissements directs à l'étranger (IDE) soient très inégalement répartis dans le monde en développement et qu'ils produisent des bénéfices en bonne partie rapatriés dans les pays riches, les IDE ont au moins cet avantage qu'ils constituent des placements de long terme. Or, la croissance des IDE au Sud a été au cours des dernières années beaucoup plus lente que celle des autres types de financements privés que sont les prêts et les investissements de portefeuille, quant à eux très volatils et à caractère souvent spéculatif. Pour le directeur du NRDC, poursuivre d'ici 2015 le recensement d'actions et les traduire en investissements financiers est une façon pour les acteurs de démontrer les capacités d'engagements à différentes échelles.



PLATEFORME POUR LA CONNAISSANCE DES NATIONS UNIES



REPARTITION DES RECENSEMENTS SELON LES DIFFERENTS REGISTRES EXISTANTS [29]

✓ Initiatives des banques de développement et de la Banque mondiale

Les huit banques multilatérales de développement se sont engagées à investir 175 milliards de dollars au cours des dix prochaines années pour appuyer la création de systèmes de transport durables.

À Rio, la Banque Mondiale s'est attachée à montrer que les Nations doivent commencer à comptabiliser leur capital naturel, comme l'ont déjà fait des pays comme la Colombie, le Costa Rica et le Botswana. Il s'agit d'intégrer dans la comptabilité nationale les phénomènes naturels et les « services » que fournit l'environnement (protection contre les tempêtes assurée par les arbres des mangroves par exemple),

[29] IDDRI working paper n°23/12 december 2012 | governance rio+20 voluntary Commitments: delivering promises on sustainable development? Céline Ramstein (IDDRI - Sciences Po)

ces derniers n'apparaissant généralement pas dans les budgets des pays. Lors du Sommet pour le développement durable en Afrique qui s'est tenu en mai 2012, dix pays africains ont souscrit à l'idée de passer à ce nouveau système de comptabilité. La Banque mondiale espérait que 50 pays et 50 entreprises rejoindraient le mouvement à Rio. Dans cette même logique, 41 instituts financiers ont signé pour Rio+20 la Déclaration du capital naturel¸ pour tendre vers l'intégration des considérations liées au capital naturel dans les produits et services financiers pour le 21ème siècle. [30]Il s'agit d'une réponse financière du secteur privé au thème de la Conférence de l'économie verte. Cette déclaration a été développée pendant les années 2010 et 2011, incluant des réunions à Londres, Nagoya, Hong Kong, Munich, Washington D.C. et São Paulo. Il s'agit bien là d'une extension des logiques financières aux ressources naturelles et biens essentiels. [31] A la logique de capital naturel s'oppose celle des biens communs… *A minima*, les gouvernements doivent agir pour créer un cadre réglementaire pour que le secteur privé – y compris le secteur financier – opère de façon responsable, évalue et rende compte de leur internalisation des coûts environnementaux.

Le lancement du défi « Faim zéro »

A l'occasion d'un événement de la Conférence, Ban Ki-moon a lancé l'initiative « Faim Zéro ». Soulignant le fait qu'il ne s'agit pas d'un nouvel objectif, mais bien de l'expression de sa *« vision personnelle »*, il a appelé *« tous les pays à être audacieux en travaillant à un avenir où chacun bénéficie du droit à la nourriture »*. Pour atteindre cette vision, le Secrétaire général des Nations Unies a proposé comme objectifs :

- Généraliser l'accès à une nutrition adéquate ;
- Eradiquer la malnutrition chez les femmes enceintes ;
- Valoriser la croissance de la productivité et des revenus des petits exploitants ;
- Limiter le gaspillage.

H - LES POINTS D'ACHOPPEMENT LORS DE CETTE CONFERENCE

Les difficultés constatées lors de la conférence montrent des fractures qui traduisent l'état des relations internationales et seront, à l'évidence, persistantes dans les années à venir. En ce sens, les groupes de travail multi-acteurs qui se sont mis en place sur les « chantiers » de réflexion sur l'agenda post-2015 représentent un enjeu fondamental :

La distance prise avec les constats scientifiques

Qu'il s'agisse du changement climatique, de la biodiversité, de la raréfaction des ressources énergétiques ou de la dégradation des sols, les constats scientifiques sont à la fois convergents et confirmés par des travaux de recherche de plus en plus approfondis. Pourtant, les négociations internationales sont conduites comme si les échéances n'étaient pas impératives et sans que la portée des décisions soit cohérente avec les inflexions de trajectoire nécessaires. Or, quand la négociation

[30] Parmi les 250 signataires, les Etats sont : Australie, Autriche, Belgique, Bhoutan, Botswana, Bulgarie, Brésil, Colombie, Costa Rica, Chypre, République tchèque, Danemark, Estonie, Fidji, Finlande, France, Gabon, Ghana, Grèce, Grenade, Hongrie, Irlande, Italie, Kenya, Lettonie, Libéria, Lituanie, Luxembourg, Madagascar, Malawi, Malte, Îles Marshall, Mexique, Mozambique, Namibie, Pays-Bas, Norvège, Palau, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Philippines, Pologne, Portugal, Roumanie, Rwanda, Samoa, Seychelles, Slovaquie, Slovénie, Afrique du Sud, l'Espagne, Saint-Kitts-et-Nevis, Sainte-Lucie, Swaziland, Suède, Tadjikistan, Tanzanie, Togo, Trinité-et-Tobago, Royaume-Uni, États-Unis, Vietnam

[31] http://www.naturalcapitaldeclaration.org/wp-content/uploads/2012/04/natural_capital_declaration_fr.pdf

piétine, le changement climatique et l'érosion de la biodiversité non seulement perdurent mais surtout s'amplifient.

✓ **Une urgence qui s'accentue**

Cette crispation contraste donc avec des enjeux de plus en plus pressants. Il y a eu de grandes avancées technologiques et plus particulièrement dans les domaines militaire et des télécommunications au cours des vingt dernières années. Toutefois, s'agissant des véritables progrès de l'humanité en matière de développement durable, une réalité inquiétante - et qui rend certainement très humble - se fait jour car, malgré l'engagement de 154 pays il y a 20 ans pour garantir aux générations futures une terre vivable, la dégradation de l'environnement a persisté. En outre, ce sont toujours plus d'un milliard d'habitants de cette planète qui vivent aujourd'hui sous les seuils d'extrême pauvreté et sont exposés à la famine, la maladie…. Ce constat est admis. Mais la fracture n'a jamais été aussi grande entre pays riches et pauvres tandis que les inégalités sociales ont tendance à se creuser au sein d'un même pays.

Rio+20 a convaincu encore davantage les acteurs engagés qu'on ne pouvait plus attendre. Aussi, au-delà des initiatives ponctuelles et des actions volontaires, c'est l'affaire de changements à grande échelle, d'une mise en système, de massification des actions pour le développement durable.

✓ **Une vision du futur à construire**

Rappelons que la préparation de la Conférence n'avait pas pu mettre tout le monde d'accord sur l'état du monde, 20 ans après la première conférence de Rio. Découle logiquement de cette absence de diagnostic une absence de vision partagée des voies de développement futures.

Parallèle intéressant, alors que les travaux se sont engagés pour les feuilles de route 2012-2015 réaffirmées par Rio, de nombreux acteurs appellent à un récit, la formulation d'une ambition pour le changement, un narratif politique. Ce manque de vision s'est exprimé de deux façons :

- Il n'y pas eu de travail sur les solutions nécessaires à la crise : la réduction des gaspillages, une utilisation plus efficace des ressources, des outils nouveaux de régulation économique, la réduction des inégalités et de nécessaires avancées vers une protection sociale…
- Les négociations s'engagent comme si elles ne pouvaient qu'immanquablement se traduire par une concession traduisant une faiblesse pour certains Etats par un surcoût a priori insupportable.

Aussi n'y a-t-il toujours pas réellement de vision intégrée reliant l'environnement, l'économique et le social. Les Etats ont réaffirmé leur engagement dans le développement durable avec comme dominante l'élimination de la pauvreté, qui reste à relier avec l'abandon des modes de consommation et de production non viables en faveur de modes de vie durables, ainsi que la protection et la gestion des ressources naturelles. La remise en cause structurelle du modèle actuel de développement demeure un impensé politique. Lancé par Ban Ki Moon dans son discours sur l'*anthropocène,* l'appel à un profond changement de civilisation, avec la nécessité d'une gestion collective des grands enjeux planétaires, n'a pas mobilisé.

Tension autour du socle réaffirmé de Rio 92 : une responsabilité commune mais différenciée

Signe de cette situation de repli par rapport aux enjeux, le texte finalisé par le Brésil a mis clairement en avant ce principe qui engage différemment les Etats pour le développement durable, notamment

concernant les moyens de mise en œuvre. Les négociations entre Nord et Sud ont achoppé sur le financement des actions, avec pour précédent les engagements passés des pays du Nord et non tenus. Or, force est de constater que le développement des pays émergents devrait maintenant les placer devant de nouvelles responsabilités notamment en direction des pays les plus pauvres et les plus vulnérables.

Une Déclaration, reflet des postures et rapports de force encore présents dans les processus pour 2015

✓ **Les pathologies qui ont marqué la conférence**

Elles sont de trois natures.

- La première porte sur la qualité du processus ;
- La deuxième sur le rôle politique des Etats ;
- La troisième sur les modes d'organisation rédactionnelle de la Conférence.

Les principales difficultés rencontrées lors de la Conférence de Rio furent :

- L'absence d'élaboration d'un intérêt général planétaire,
- L'absence de leadership qui découle du basculement de potentiel économique des pays développés vers les pays émergents,
- L'affaiblissement de la place accordée aux enjeux environnementaux dans un contexte de crise économique et financière,
- Le refus de partir d'un bilan de ces vingt dernières années par crainte d'une cristallisation des négociations sur les engagements non tenus, ce qui n'a pas manqué de se produire, malgré l'étape du bilan écartée du processus global
- La difficulté d'inscrire les négociations internationales dans un calendrier collectif avec une vitesse d'engagement proportionnelle aux enjeux,
- La difficulté de prendre en compte des dynamiques territoriales et les prises d'initiatives d'acteurs de toutes natures pour hausser le niveau des négociations sur la base de référentiels qui permettent de progresser.

✓ **Un texte faible amputé de propositions dès lors qu'un pays s'y opposait**

- Un reflux du contenu imposé sur la base des intérêts des Etats et sur un système de négociation basé sur le consensus ;
- Un constat s'impose : la somme des intérêts nationaux ne donne pas l'intérêt général planétaire;
- L'agonie de la gouvernance mondiale dans le cadre du traité de Westphalie.[32]

[32] Note de Décryptage des enjeux de la conférence de Rio – juin 2012

✓ Une diplomatie fondée sur un jeu rhétorique qui affaiblit le texte

Les choix rédactionnels ont considérablement affaibli le texte. Si les choix des substantifs et des adjectifs visaient à exprimer les mots clés attendus par différents pays, des acteurs de la société civile, des entreprises…, ces mots étaient immanquablement accompagnés d'adverbes limitatifs ou minorants, et surtout de verbes dont la faiblesse ruinait la portée des phrases. Ainsi, on compte dans le texte, 161 « reconnaissons », 64 « réaffirmons » et seulement 5 « décidons ». Au total, cela donne un texte où tous les sujets sont mentionnés mais sans qu'aucun n'ait de caractère juridique et même politique d'engagement. Sur le fond, le texte ne sort jamais d'une priorité accordée à la technologie et au fonctionnement d'un marché concurrentiel en contournant toute disposition de régulation, de planification, de portée juridique et toute inflexion des comportements.

✓ La domination de la Conférence par des forces centrifuges

Ces forces centrifuges résultent essentiellement des écarts croissants de développement entre pays industrialisés, pays émergents et pays les moins avancés, ainsi que de la diversité des priorités nationales et des neutralisations qui découlent d'une concurrence croissante entre pays. Ainsi, la conférence est le reflet,

- des nouveaux rapports de force internationaux et, de façon plus générale, du repli des Nations sur elles-mêmes ;
- du manque de force revendicative des acteurs, aussi nombreux soient-ils. C'est là un constat qui renvoie les Etats à la faiblesse du débat politique ;
- du manque de visions pour des sociétés durables qui permettraient de dépasser les systèmes actuels jugés non soutenables.

Accepter les enjeux du 21e siècle dans le processus 2012-2015 pour agir

> *« C'est un résultat qui ne satisfait personne.*
> *Mon travail était de rendre chacun également insatisfait ».*
> Sha Zukang, Secrétaire Général de la Conférence

Cet aveu est symptomatique des jeux d'acteurs qui caractérisent les rencontres multilatérales : personne ne vient pour gagner collectivement, mais vient pour perdre le moins possible. L'état d'esprit et la défiance dans lesquels se sont déroulés ces échanges inspirent même des inquiétudes quant au niveau de prise de conscience sur les problèmes essentiels et l'urgence à agir de la part des gouvernants de ce monde, mais aussi de la part des opinions publiques. Cela interroge sur les ambitions portées pour les travaux et engagement attendus pour la période post-2015.

Il faut bien dépasser ce réflexe d'opposer le développement durable à des solutions de court terme. Or, dans la crise actuelle, répondre aux enjeux de précarité énergétique, de pollutions, de risques sanitaires, de résilience sociale et environnementale, inscrit bien le développement durable comme réponse à des défis urgents, sans compromettre la durabilité.

L'élaboration d'une feuille de route

L'attente des participants à Rio consistait donc en la matérialisation des orientations retenues par la Conférence à travers une feuille de route ouvrant un débat public, fixant des échéances précises dans les années futures et adoptant une méthode à partir du constat évident des grandes divergences entre les pays, dans une conjoncture internationale extrêmement défavorable.

✓ L'intensification de l'utilisation de formes souples de régulation[33]

La caractéristique des Sommets des Nations Unies est de miser sur des formes souples de régulation, qui se traduisent pas des textes non-contraignants pour contourner la difficulté de produire en peu de temps un système normatif global, capable d'assurer un minimum d'harmonie à la mondialisation. Loin de diminuer au plan international, le phénomène s'intensifie au contraire. Ces engagements au caractère parfois incantatoire, sinon souvent imprécis, constitue un mode de régulation incontournable pour une société mondialisée à risque, dont les liens de solidarité demeurent distendus, alors que certains acteurs qui la composent désirent néanmoins coopérer plus étroitement. Ces outils bénéficient d'un mode d'ajustement propre au système juridique, lui permettant de tenir compte des modifications entraînées par la complexité croissante de l'ordre international. Mais on souligne aussi les aspects négatifs car ces formes souples perturbent la théorie traditionnelle des sources en droit international et brouillent les catégories[34]. Rio 1992 avait beaucoup donné dans cette direction, notamment à travers ses fameuses 2500 recommandations initiales remontées à travers les soumissions des Etats et des multiples acteurs... Les experts diront que cette forme de régulation pour la diplomatie n'a de sens que si elle est transitoire[35].

✓ L'élaboration d'un cadre de régulation concernant les trois composantes du développement durable reportée à quand ?

Cet approfondissement dans l'avancée vers un développement durable aurait notamment dû s'inscrire dans la construction d'un cadre global de régulation. Il est clair que l'actuelle globalisation se traduit par un besoin de régulation, tant dans le domaine de la gestion écologique de la planète, que dans celui des échanges économiques et des transactions financières internationales ou encore, dans celui de la structuration d'un socle harmonisé de protection sociale. Jamais antérieurement cette nécessité de régulation n'avait été aussi pressante. Jusqu'à présent si les acteurs de l'environnement et du social plaidaient pour une telle régulation, ceux de l'économie en refusaient généralement la perspective. En ce sens, la conférence de Rio de 2012 aurait pu être l'occasion pour la première fois de construire une régulation convergente des trois composantes du développement durable. La mondialisation de l'économie, celle de la circulation de l'information, comme celle liée à la gestion écologique de la planète, nous placent dorénavant devant l'exigence d'un cadre global de régulation, et donc de gouvernance, selon les enjeux d'équité et de solidarité décrits en amont.

[33] *Soft law* : différents instruments, sont regroupés sous le qualificatif de soft law, cherchant à inciter une action normative de la part des États mais sans toutefois faire appel à la contrainte juridique

[34] *Isabelle Duplessis* Professeure à la Faculté de droit de l'Université de Montréal, Montréal, Canada

[35] Bertrand Badie, politologue français spécialiste des relations internationales

Un blocage politique qu'il faudra bien résoudre

Dans ces conditions, que peut-on faire au niveau multilatéral ? Les négociations sur la scène internationale se heurtent à de plus en plus d'obstacles. Le manque de volonté politique a souvent été pointé dans le processus de Rio. Effectivement, quel avantage y a-t-il pour des élus de s'engager dans des réformes difficiles si les bienfaits ne sont ressentis que longtemps après la fin de leurs mandats ? Problématique d'autant plus forte qu'en temps de crises, les citoyens attendent des réponses immédiates à des problèmes quotidiens.

✓ La dégradation de la nature des accords internationaux

Le fait de passer de l'élaboration de traités engageants, conventions ou protocoles, à l'adoption de déclarations finales de conférences internationales, sans portées juridiques ni modalités politiques de mise en œuvre, rend le rôle des parlements beaucoup plus difficile car il leur faut traduire dans les réglementations ou les politiques nationales ou régionales des engagements non contraignants au plan international. Cet affaiblissement débouche sur une dégradation des engagements politiques et sur un désintéressement des forces politiques et des opinions publiques.

✓ L'absence de garantie de respect des accords internationaux

L'adoption d'une déclaration sans aucune force juridique ne débouche sur aucune garantie de respect des engagements. Ainsi, les accords conclus lors des négociations climatiques ne se traduisent pas dans les faits par des réductions d'émissions de gaz à effet de serre à la hauteur des engagements pris. Il y a donc un risque de dévalorisation des accords internationaux dans deux sens : d'une part, les pays acceptent des accords sachant qu'ils bénéficient d'une souplesse implicite à travers ces outils, d'autre part, les opinions publiques et les médias accordent de moins en moins d'importance à des négociations internationales entachées dès le départ d'un défaut de crédibilité.

La note de décryptage 1 faisait état de lignes de force des processus de négociations qui deviennent à chaque session un peu plus complexes suivant une typologie qui distingue « pays pleins et pays vides », soient les pays industriels à forte et faible densité de population au regard des pays émergent et des pays en voie de développement. Ces lignes de force se sont retrouvées à Rio, mais avec l'affirmation de sous-groupes et une discordance de plus en plus forte entre les groupes institués en 1992, la réalité actuelle des pays, et l'évolution des rapports de force. La montée en puissance des pays émergents, des pays pétroliers et l'apparition de pays « en situation intermédiaire » a rendu moins nette la séparation entre pays développés et pays en développement.

Les pays émergents

L'extraordinaire évolution économique de ces pays se traduit par une force diplomatique nouvelle dans l'enceinte de l'ONU. Ces cinq pays (Chine, Inde, Russie, Brésil et Afrique du Sud) – communément désignés comme les « BRICS » - sont respectivement les deuxième, quatrième, sixième, neuvième et vingt-cinquième puissances économiques mondiales. Ils représentent 40 % de la population mondiale et, en 2015, ils devraient assurer 61 % de la croissance mondiale selon le FMI. Leur place dans l'économie mondiale croît fortement : 16 % du PIB mondial en 2001, 27 % en 2011 et d'après des estimations, 40 % en 2025. Cependant, au-delà des taux de croissance affichés, l'enjeu demeure de garantir de bonnes conditions de vies à l'ensemble de leur population et les contradictions entre eux sont nombreuses. Il est clair que la Chine, ou l'Inde par exemple, ne disposent pas de ressources (alimentaires ou énergétiques) de qualité et bon marché sur leurs territoires. La notion de durabilité se

heurte à des pollutions qui atteignent des niveaux critiques et à un cadre social et démocratique incompatible avec la réduction des inégalités. Les principaux enjeux défendus étaient le transfert technologique et une nouvelle relation Sud-Sud dans le jeu diplomatique …

- ✓ **Retour sur les positions et les résultats des pays[36]**

Le G77 et la Chine ont demandé que la Déclaration de Rio+20 soit ciblée sur la mise en œuvre des engagements pris. Cela impliquait un cadre d'action fondé sur le principe de responsabilités communes mais différenciées, s'accompagnant d'une augmentation substantielle des ressources financières. Les pays du G77 et la Chine souhaitaient par ailleurs que Rio+20 prenne acte d'un nouvel ordre économique mondial avec une réforme des institutions financières internationales. Les discussions sur la réforme des institutions financières internationales étaient tendues, avec de fortes pressions du G77 et de la Chine. L'UE et les Etats-Unis ont affiché leur refus de discuter de ces sujets à l'occasion d'une Conférence sur le développement durable.

Concernant le cadre institutionnel du développement durable, le G77 et la Chine ont mis une réserve au sujet de leurs positions sur l'extension de l'ECOSOC, le Conseil du Développement Durable et l'avenir du PNUE. La Chine s'était déjà exprimée pour une recherche d'efficacité entre les institutions et les organes existants et s'était positionnée contre la création d'une agence, nécessitant de nouveaux financements. La transformation du PNUE en Agence pour l'environnement n'était défendue que par l'Union Africaine, la République Dominicaine et l'UE.

Le Brésil, pays hôte, soutenu par la déclaration commune des BRICS du 29 mars 2012 à New Delhi, avait exprimé sa volonté d'inscrire Rio+20 dans le cadre d'un nouvel ordre économique mondial respectant le principe de responsabilités communes mais différenciées. Dans une perspective de renforcement du volet social de l'économie verte, le Brésil proposait la création d'un « programme global de protection socio-environnementale », inspiré des programmes de redistribution des richesses appliqués au niveau national : les *«Bolsa Familia»*. L'objectif est de garantir un revenu minimum pour combattre l'extrême pauvreté, de promouvoir des actions de préservation de l'environnement, d'assurer la sécurité alimentaire et l'accès à l'eau pour tous. Sa proposition phare est l'adoption d'un «Pacte pour l'économie verte et inclusive» avec la mise en place d'indices de durabilité et un suivi de leur mise en œuvre grâce entre autres à l'intégration de milliards de personnes dans une économie stimulée par la consommation de biens et de services (durables).

Le Venezuela a dénoncé *« l'économie spéculative »* qui *« caractérise le capitalisme prédateur »* et estimé que le développement durable devait reposer sur trois piliers : *« éthique, culturel et écologique »*. Il a en outre émis des réserves concernant les paragraphes 125, 126, 127, 129, 162 et 225 du Document final. Dans la logique affichée depuis le début des négociations, la Bolivie a critiqué toute référence au modèle d'économie verte, qui représenterait un nouvel outil visant à privatiser la nature et à une « marchandisation » de ses fonctions et de ses cycles. Elle a, elle aussi, exprimé ses réserves sur le paragraphe 225 du Document final de la Conférence portant sur la rationalisation des subventions inefficaces accordées aux combustibles fossiles.

Pour les petits états insulaires, la déclaration constituait une *« étape cruciale vers la préservation et l'utilisation durable des océans »*, malgré des « zones grises » et des incertitudes, en particulier concernant l'avenir de l'examen du Programme de la Barbade et de la Stratégie de Maurice sur les petits États insulaires en développement.

[36] Propos repris de Brusil Miranda METOU, Chargée de cours à l'Université de Yaoundé ou extrait des déclarations des délégués à la 66e session de l'assemblée générale de l'ONU

Les pays pétroliers ont longtemps négligé la prise en compte des tendances de long terme. Disposant de masses financières considérables ils se sont lancés dans des investissements lourds et des stratégies de placements avec une attention insuffisante aux conditions d'un développement durable. Ne pas s'impliquer dans la réduction de la consommation des combustibles fossiles et les émissions de gaz à effet de serre aura surtout pour effet de tarir plus vite leurs ressources et rendre plus délicate leur reconversion économique. Ils avaient donc un intérêt évident à progresser vers une économie verte, ce dont ils ont les moyens financiers.

Les pays les moins avancés se trouvaient dans l'amertume. Il s'agit des pays qui cumulent un faible niveau de développement et une grande vulnérabilité face à la dégradation de leur environnement. Ne disposant pas de matières premières exportables, ils avaient d'autant plus intérêt à progresser vers une économie verte en valorisant leurs potentiels en énergies renouvelables pour que toute leur population accède à l'énergie. Ceci étant, ils ne pourront progresser dans cette voie sans un fort soutien financier.

L'Union Européenne a fait des amendements sur la quasi-totalité du texte et en portant deux sujets majeurs : la participation de la société civile dans les instances de gouvernance et la composante sociale du développement durable. Elle a proposé l'adoption d'une «Feuille de route des Nations Unies pour une économie verte», accompagnée d'un ensemble d'outils de mise en œuvre et d'objectifs chiffrés qui devront être définis d'ici 2015. Ces objectifs seront ensuite mis en application par les Etats, puis évalués à l'échelle mondiale dès 2030. Les secteurs prioritaires pointés sont les forêts, la sécurité alimentaire et l'agriculture durable, les énergies durables, l'eau, les emplois verts, l'urbanisation, les technologies vertes et les modes de production et consommation durable. L'UE, à l'instar des autres pays développés, voulait mettre en avant tous les principes de Rio, pas seulement le principe de responsabilité commune mais aussi celui de responsabilité différenciée, les pays émergents étant désormais en mesure de prendre des engagements, y compris financiers, laissant les pays les moins avancés et les petits Etats insulaires seuls à s'appuyer sur ce principe. C'est un moyen de répartir les coûts financiers, demandés en fonction des capacités de financement. L'UE a insisté sur l'impulsion du secteur privé, la valorisation des ressources naturelles, l'efficacité de l'aide et l'entrée de nouveaux donateurs.

Les Etats-Unis et le Canada ont défendu une mise en œuvre à l'échelle nationale de l'économie verte et sans mécanisme de suivi international. Leur proposition se voulait pragmatique dans le temps et propre à chaque pays. De fait, les diplomaties américaine et canadienne ont fortement contribué au blocage des négociations. Sur la base : *« No target, no timeline »*, il était difficile de dégager des propositions concrètes portées par les pays de cette région.

Sur le droit de reproduction des femmes, le Saint-Siège a mené l'attaque contre les droits sexuels et reproductifs, avec le soutien du G77. Dans le Document final, les pays ont insisté sur le besoin d'un accès universel au planning familial et à la santé sexuelle et sur leur intégration dans les stratégies et programmes nationaux, mais les références explicites aux droits reproductifs ont été supprimées.

Une conférence peu médiatisée

Il est clair que les capacités de négociation internationale s'affaiblissent du fait d'un enchaînement de conférences internationales décevantes. La traduction en est un intérêt déclinant des médias et une incompréhension de la part des opinions publiques. *« Une samba pour rien », « Rio+20, un sommet comme tous les précédents »* ont été des titres parmi d'autres destinés à annoncer la Conférence de l'ONU et son échec prévisible.

Entre les calendriers électoraux nationaux de beaucoup de pays, une rubrique internationale absorbée par des conflits croissants (ainsi que la coupe du monde de football ou l'annonce des JO), la fenêtre

médiatique de Rio+20 était étroite. Déclinée sur un ton de défaite, elle l'était encore plus. Pourquoi se déplacer ? Quel en était intérêt face à un échec annoncé avant même le début de la Conférence ? La leçon simpliste tirée de la Conférence des parties de Copenhague perdure : ne pas mobiliser, pour ne pas décevoir, au risque d'anesthésier le débat politique et donc de démobiliser. La couverture de médias occidentaux blasés qui annonçaient très tôt un désastre inutile a poussé à un accord minimal quel qu'il soit. Un travail lourd de réaffirmation des enjeux en direction des médias reste à faire.

En outre, peut-on imaginer, face au pessimisme ambiant et au parti pris de la prétendue inutilité de ces grands rassemblements, que les médias pourraient s'intéresser au foisonnement de rencontres et d'initiatives de villes, d'ONG, d'institutions scientifiques, culturelles, éducatives, d'entreprises… qui démontrent que, dans de nombreux pays, les choses bougent ? Il est indispensable de faire émerger dans la médiatisation dominante d'autres façons de voir les modes de vie et les relations économiques et sociales.

I - LES ACTEURS DE LA SOCIETE CIVILE

L'enjeu politique fondamental réside dans le droit de chacun à participer aux décisions qui conditionnent son existence et à pouvoir s'organiser au plan national et international.

La démocratisation indispensable des institutions internationales

Le dépassement des intérêts individuels n'est possible qu'en intégrant dans l'élaboration des politiques des acteurs dont la motivation fondamentale demeure la recherche de l'intérêt général à l'échelle de l'humanité toute entière ; sans que ceux-ci en aient pour autant à eux seuls l'apanage. Depuis déjà deux décennies les institutions internationales associent la société civile dans le traitement des questions de développement durable ; société civile qui revendique sa capacité à contribuer à l'élaboration des décisions au niveau international mais aussi à les relayer à tous les niveaux pour leur mise en œuvre effective au sein des territoires, des entreprises ou même sur le plan des comportements personnels. C'est une clé pour progresser vers un niveau plus élevé de culture, de solidarité et de civilisation.

Participation et renforcement démocratique

- ✓ **« La conférence la plus participative que l'Histoire ait connue : une expression mondiale de la démocratie» annonçait Dilma Rousseff [37]**

Aux premières annonces de la tenue de la Conférence Rio+20, les appels à la participation de la société civile ont été nombreux. Le Secrétariat Général des Nations Unies a voulu promouvoir une contribution significative de la société civile dans le processus décisionnel et les délibérations, dimension essentielle à la réalisation des buts de l'organisation et à la poursuite d'une gouvernance démocratique mondiale. Les 677 contributions déposées sur le site des Nations unies par la société civile le 1er novembre 2011 reflètent différentes positions - des convergences et des divergences - quant à une vision du développement.

En outre, pour les Etats qui composent l'ONU, les politiques publiques s'inscrivent principalement dans des mandats qui permettent difficilement d'intégrer les enjeux auxquels la biosphère et les générations futures seront confrontées dans vingt ans. En résulte l'importance d'associer et d'impliquer des acteurs porteurs de ces intérêts dans les réflexions stratégiques, les délibérations, le suivi de la mise en œuvre, voire le contrôle et l'évaluation des engagements. Cette dernière tâche est nécessaire pour sortir de la défiance que nourrit l'échec des engagements pris pour le développement ou le climat…

[37] Dilma Rousseff, in discours clôture du 25 juin

La déclaration de Rio 2012, rappelant les principes de Rio 1992, replace à nouveau la participation de l'individu et des parties prenantes comme un enjeu fondamental du développement durable et le rôle que les collectivités locales doivent jouer en la matière.

« Nous insistons sur le fait que le développement durable doit bénéficier à tous, être centré sur l'individu et assurer la participation de tous, y compris les jeunes et les enfants. » « Nous insistons sur le fait qu'une large participation du public et l'accès à l'information comme aux instances judiciaires et administratives sont indispensables à la promotion du développement durable. » « Nous encourageons l'action aux niveaux régional, national, infranational et local pour promouvoir l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, selon qu'il convient

Paragraphes 42, 43

La conférence de Rio en 92 avait reconnu la société civile et lancé les bases d'une structuration, par nature, internationale. Pendant près de deux décennies, les efforts ont été démultipliés par ceux qui se sont saisis des enjeux de développement, des droits, de l'écologie etc. pour renforcer l'action citoyenne et la société civile à travers le monde, en particulier dans les régions où la démocratie participative et la liberté d'association des citoyens sont menacées.

✓ **La mobilisation**

Il faut reconnaitre les avancées considérables en vingt ans du côté des citoyens et de leur prise de conscience des enjeux et de l'existence de solutions. On comptait 17 000 personnes au sommet des ONG qui s'est tenu parallèlement à celui de Rio 92, se caractérisant néanmoins par une faible mobilisation outre l'Amérique Latine. Pour la COP climat de Copenhague en 2009, des millions de citoyens ont participé, partout dans le monde, à des actions et manifestations pendant des mois. À Copenhague même, il y avait entre 50 000 et 80 000 manifestants… En juin 2012, 50 000 personnes se rendaient à Rio et, fait important, la 3^{e} plus grande délégation fut celle des syndicats.

L'hétérogénéité des neuf groupes majeurs

Pour faciliter l'accès aux négociations et assurer la représentativité de la société civile, l'ONU a, dans le cadre de l'Agenda 21 de Rio 92, intégré neuf « groupes majeurs » : Organisations Non Gouvernementales, Collectivités locales, Femmes, Enfants et Jeunes, Agriculteurs, Business et Industries, Peuples indigènes, Recherche et Sciences, Syndicats. Ces groupes majeurs ont un statut consultatif. Ils expriment des positions et recommandations sans pouvoir peser concrètement sur les décisions de l'ONU, ce qui génère finalement une certaine défiance quant à ces dispositifs consultatifs. Ce constat conduit très justement la Déclaration de Rio+20 à se positionner pour un renforcement du rôle de la société civile dans la gouvernance mondiale. Reste à voir comment cela sera effectivement mis en œuvre.

Les processus participatifs ouverts aux neuf groupes majeurs depuis vingt ans ont construit et fini par véhiculer dans l'imaginaire politique contemporain, une société civile perçue comme un acteur à part entière. L'appellation « société civile » recouvre en réalité un ensemble hétéroclite d'organisations, de mouvements et de mobilisations, ainsi que d'enjeux et de thématiques. On tend de plus en plus à parler de « stakeholders » (dépositaires d'enjeux) pour évoquer l'ensemble de ces partenaires. Or, il faut distinguer les composantes de cette société civile du fait de leurs différentes natures, de leur rôle et de possibles oppositions d'intérêt.

✓ **Des groupes aussi rivaux**

Ces neuf groupes majeurs montrent de grandes différences de préoccupations sur les sujets abordés, sur les modes de fonctionnement, sur leurs structures de pouvoir et de désignation, sur leur représentativité et sur leur niveau de responsabilité. Leurs positions couvrent ainsi un très large spectre en fonction des attentes de leurs membres mais aussi de leurs relations avec les institutions internationales, les Etats etc. La question est de savoir si ces divers acteurs constituent pour autant des forces rivales aux actions contradictoires ou s'ils peuvent converger dans un jeu de coopération d'intérêts.

Il est clairement apparu lors de la préparation de la conférence de Rio et au cours de celle-ci que non seulement ces neuf groupes majeurs fonctionnaient souvent indépendamment les uns des autres, « en silo », mais que de surcroît de nombreuses organisations étaient avant tout soucieuses de leur propre représentation. En pratique, dans la négociation, les intérêts entre les groupes majeurs sont parfois diamétralement opposés et les pratiques de travail collaboratif très laborieuses. C'est sans doute sur ce décloisonnement, cette dynamique horizontale recherchée après Rio+20, que les acteurs de la société civile ont à travailler.

Les moyens d'influence sont effectivement en outre très déséquilibrés, la critique dans le processus de Rio+20 vis-à-vis de l'omniprésence des entreprises en particulier s'étant cristallisée par une pétition de 400 ONG, présentée au Secrétaire Général des Nations Unies Ban Ki Moon, dénonçant les liens étroits entre les agences des Nations Unies et le secteur privé. Les agences sont de plus en plus dépendantes économiquement du secteur privé, conséquences de financements en baisse des Etats pour les Nations Unies.

Il faut aussi considérer les disparités au sein des groupes mêmes, notamment dans celui des ONG, qui compte tant des organisations environnementales que de solidarité internationale, de développement durable, de droits de l'homme etc. Si une convergence s'est faite sur la prise en compte intégrée des enjeux de développement et des limites de la planète, l'économie verte est restée un point de divergence fort avec notamment les organisations qui dénoncent la marchandisation de la nature et jugent la porosité trop grande entre valorisation et marchandisation. Notons toutefois que pour Rio+20, lors d'une réunion commune tenue à la dernière session, les groupes majeurs se sont mis d'accord sur l'envoi d'une lettre ouverte à l'ONU et aux Etats pour dénoncer le manque d'ambition du projet de Déclaration et la disparition d'engagements concrets. Ceci étant, cette société civile manque d'une manière générale d'organisation collective et s'en trouve affaiblie.

A l'inverse, le monde syndical, du fait de son organisation et d'une communication collective efficace, a su se faire entendre et peser sur l'intégration des enjeux de transition juste ou de socle de protection sociale.

✓ **La nécessité d'un progrès dans la représentation démocratique de la société civile**

La division internationale de la richesse et de l'influence se retrouve aussi dans cette société civile. Les acteurs du Nord y sont mieux structurés, mieux dotés, plus puissants, à l'inverse de ceux du continent africain par exemple. Aussi, au sein d'un même groupe majeur, les organisations constituent un champ de pouvoir fortement asymétrique au sein duquel les effets de compétition, de hiérarchisation, voire de rivalité sont intenses. Cela est apparu clairement lors de la 64eme conférence annuelle des Nations Unies en septembre 2011 à Bonn, qui se voulait rassembler les positions de la société civile engagée dans le

processus Rio+20. La localisation en Allemagne a sans doute limité la présence des acteurs du Sud. Le déséquilibre montrait aussi à quel point le degré d'institutionnalisation des composantes de la société civile est des plus variables. S'y trouvaient des réseaux internationaux avec des gouvernances qui leur sont propres, de nombreuses entreprises et des collectivités par le biais d'ICLEI (un réseau de gouvernements locaux). Les syndicats ont d'ailleurs souligné le manque de représentativité de certains groupes majeurs. Si la mobilisation de la société civile a pâti de l'organisation de ce rassemblement supposé lui être dédié, elle a aussi révélé son éclatement et surtout le manque de préparation collective pour agir en réel contre-pouvoir dans l'enceinte de l'ONU.

✓ **Du local au global, la légitimité et la représentativité des mandatés s'imposent**

Tout ceci pose la question des processus par lesquels sont adoptées les décisions, des bases sur lesquelles certains acteurs sont jugés représentatifs et légitimes et d'autres pas. Quelle est en effet la représentativité des porte-paroles des organisations qui s'expriment sur la scène internationale ? Qui représentent-ils ? Dans les faits, certains représentants au sein des groupes majeurs ne sont ni élus, ni dûment mandatés par qui que ce soit, pour représenter et relayer une vision, et donc des intérêts, dans des négociations internationales.

La question de la légitimité s'impose face au manque de processus sociaux et politiques concrets. Le discours sur la légitimité repose essentiellement, pour sa part, sur la défense de valeurs communes, au nom d'une « conscience de l'humanité », mais les blocages du multilatéralisme montrent à quel point nous sommes loin de partager valeurs et croyances. La construction d'une communauté mondiale ne va pas de soi.

Ainsi, des espaces collectifs permettent aux gens de prendre part au renforcement communautaire, se fondant sur l'ouverture et l'égalité afin de représenter u un espace diversifié qui favorise l'entente mutuelle. C'est semble t'-il le potentiel des concertations, de plus en plus nombreuses à travers internet ou encore le coup d'essai des Dialogues pour le développement durable qui se sont tenus du 16 au 19 juin 2012.

La question de la représentativité et l'articulation des différentes échelles pose aussi la question des moyens pour amplifier les voix et les opinions des gens ordinaires et donner une expression à l'énergie créatrice d'une dynamique en plein essor que représentent les mouvements et les initiatives à l'échelle locales. Ce dont il est question à l'échelle de la planète, c'est de la nécessité de démocratisation de la société civile et de la libéralisation des expressions. Quelque chose de nouveau émerge de la société civile. En parallèle, une nouvelle forme d'activisme surgit. Au-delà de l'ancienne forme, plus centralisée et orientée vers la législation, une nouvelle dynamique apparaît, plus diffuse et fragmentée, mais aussi plus fluide grâce aux nouveaux réseaux de communication.

Poids et influence de certains groupes majeurs à Rio

✓ **Le groupe des jeunes, acteurs fortement sollicités dans la préparation de Rio.**

Cette génération future a pointé du doigt la dissonance entre l'énergie à mettre en œuvre pour le changement et l'inertie des gouvernements, la notion de responsabilité différenciée s'applique non seulement entre régions du monde mais aussi entre générations. Le projet que de nombreux représentants des jeunes portaient, celui d'un haut-commissariat aux générations futures, aurait d'ailleurs été une autre façon de penser la responsabilité et la solidarité.

✓ **Le business et les industries ont besoin de prendre les devants et prennent le devant[38]**

Encouragés par la reconnaissance du rôle du secteur privé dans la déclaration de Rio+20, les lobbies d'affaire ont proclamé le 19 juin à Rio que le moment était venu de réclamer un rôle plus important et plus formel dans le système des Nations Unies. Avec la plus grande délégation du secteur privé mobilisée pour une conférence de l'ONU, les industriels ont exprimé des mesures concrètes pour dépasser leur rôle initial trop limité, leur permettant d'être aujourd'hui l'un des neuf «groupes majeurs».

Les préconisations avancées pour un rôle plus fort et formel du secteur privé se résument à l'application du modèle du Conseil Consultatif Economique et Industriel à l'OCDE, ou le modèle tripartite de l'OIT.

La crise écologique interroge au cœur le fonctionnement du système économique actuel. Le marché ne peut, à travers les échanges effectués entre les agents économiques, prendre en compte ni la raréfaction des ressources ni le respect des équilibres environnementaux. La question se pose alors de la modification du modèle économique par des instruments tels des quotas et des mécanismes d'internalisation des externalités négatives pour intégrer les contraintes globales. Cela correspond à une « économicisation de l'écologie »

✓ **Les ONG partisanes d'une approche démocratique du développement durable.**

Les ONG ont défendu le principe de non régression et se sont mobilisées pour l'approche par les droits, en dénonçant par ailleurs d'une même voix la mention *« de participation pleine et entière de la société civile »* du premier paragraphe de la Déclaration de Rio. Les ONG ont signé un texte au sortir des négociations : *« L'avenir que nous ne voulons pas »*. Si les positions sont diverses sur les conclusions, ainsi que les déceptions, il s'agit surtout ici de dénoncer les limites des consultations, car si la société civile dans son ensemble a été invitée très en amont à soumettre des contributions, les modalités de prise en compte (ou non) de leur avis n'ont jamais été précisées Or, ce retour est une étape intrinsèque aux exercices participatifs.

Depuis Rio…

Les ONG ont participé au Forum de Civicus, l'un des référents pour les ONG à l'ONU en septembre 2012. Elles ont posé la justice sociale comme enjeu stratégique pour le cadre 2012-2025 vers un contrat social renouvelé, préconisant les axes de réflexion suivants :

- Quelle est la meilleure manière d'être solidaire de ceux qui militent pour le changement et qui vivent avec la répression ?
- Quels changements voudrait-on voir dans les rapports de force avant 2015 ?
- Comment plusieurs mouvements différents peuvent-ils s'unir pour soutenir leur action ?

En conclusion, les intervenants ont appelé à :

- Faire coopérer l'État et la société civile, dans une relation de respect et d'écoute.
- Lutter contre le contrôle et la répression de la société civile.
- Renforcer les mouvements en développant une communauté d'esprit.
- Reconnaître que de nouvelles formes d'action résident hors des organisations traditionnelles, comme les manifestations spontanées.
- Intégrer la durabilité dans notre modèle, et prendre en considération les relations entre les humains, et avec leur environnement.

[38] Louise Kantrow of the International Chamber of Commerce "*Business needs to take the lead and we are taking the lead*"

✓ **Les Syndicats**

Les syndicats ont longtemps craint les conséquences sociales de la transition écologique. Pourtant, l'Assemblée des syndicats qui s'est tenue à Rio en amont de la Conférence et la déclaration qui l'a conclue, témoigne à quel point le mouvement syndical est sorti de l'opposition entre protection de l'environnement et sauvegarde de l'emploi. Depuis, les syndicats demandent que la transition vers une économie verte soit juste et qu'elle prenne pleinement en compte la question sociale au même titre que les enjeux économiques. Leur rôle dans le cadre de l'OIT va être de faire coïncider l'agenda du « travail décent » avec celui de l'économie verte.

La Confédération Internationale des Syndicats s'est engagée dans une démarche de développement durable. Cela a constitué une avancée, avec des propositions reprises au sein de la Conférence. Il faudra prolonger cette avancée par un travail approfondi sur l'emploi dans la transition écologique.

✓ **Les collectivités locales**

Les organisations et les réseaux mondiaux des autorités locales et régionales ont activement participé au processus préparatoire de Rio et ont contribué aux négociations formelles menées par les Etats dans le cadre du groupe des autorités locales. L'ICLE[39]I, en tant que réseau thématique, et la CGLU[40], en tant qu'organisation politique généraliste, bénéficient du statut de points focaux auprès des Nations Unies, statut également accordé ultérieurement à NRJ4SD[41]. Le niveau de collaboration et de consensus atteint entre tous les réseaux a été assez important.

Au final, ce sont 5000 personnes qui ont participé aux évènements proposés par ICLEI. Les collectivités ont été particulièrement présentes à Rio via leurs organisations en réseaux et, dans une moindre mesure, au titre de leurs collectivités proprement dites (délégation de 160 collectivités françaises). Reste à noter la présence assez faible de collectivités locales du Sud.

Si les réseaux de villes et collectivités peuvent avoir des entrées différentes, notamment selon leurs thématiques de travail et leurs enjeux propres, on retiendra comme axes transversaux, les demandes suivantes :

- Une nouvelle gouvernance internationale qui reconnaisse leur rôle dans la mise en œuvre du développement durable. Cela passe, par exemple, par la reconnaissance d'un statut de « partie prenantes gouvernementales » des autorités locales, impliquant une consultation obligatoire sur tous les projets de textes et un renforcement de la gouvernance multi niveaux.
- Un renforcement du soutien, notamment financier, pour promouvoir une croissance verte urbaine.

  Une idée de l'économie verte basée sur l'innovation territoriale, l'inclusion des populations, l'égalité et l'équité entre territoires et populations, la transition vers des villes durables, la coopération inter-villes, les approches intégrées et le renforcement des dimensions culturelles dans la question de la durabilité.

Les représentants locaux et régionaux ont insisté sur le fait que c'est dans les villes du monde que les pressions générées par la mondialisation - les migrations, les inégalités sociales, la pollution, le changement climatique et le chômage des jeunes - sont les plus directement ressenties. Toutefois, les

[39] Réseau des gouvernements locaux pour la durabilité

[40] Cités et Gouvernements Locaux Unis

[41] Réseau des Gouvernements Régionaux pour le Développement Durable (nrg4SD)

zones urbaines sont aussi sources d'innovation depuis des siècles et produisent, à l'heure actuelle, plus de 75% du PIB mondial. Cette émergence d'une nouvelle urbanité verte, d'un nouveau modèle de développement durable basé sur un urbanisme soutenable, respectueux des ressources et créant du lien social, est indéniablement un levier politique des gouvernements locaux.

Soucieux de voir renforcer leur parole, les réseaux de collectivités ont proposé le regroupement de certains d'entre eux pour « parler d'une seule voix » (à l'instar de la CGLU, l'ICLEI…) ; d'autres ont proposé de mettre en place une institution internationale représentative des gouvernements locaux, sorte d'assemblée représentative.

C'est dans cet esprit que les engagements de Rio, l'agenda post-2015 et le Nouvel Agenda Urbain, incluant la cohésion territoriale et la régionalisation doivent être façonnés sur le chemin vers la Conférence Habitat III de 2016.

> « La société civile manque fondamentalement de cohérence intellectuelle, c'est-à-dire d'une seule et même interprétation du défi à relever et d'un projet organisé pour des solutions à l'échelle de la planète. C'est pourquoi un mouvement citoyen mondial serait un acteur historique décisif à l'avènement de la Grande Transition. L'intensification de l'activité populaire ces vingt dernières années souligne sa nécessité et rend une telle évolution possible. C'est d'autant plus nécessaire que les stratégies de changement conçues « du haut vers le bas » ne marchent pas toutes seules ; les individus hésitent à agir lorsqu'ils sont isolés, mais se montrent prêts à s'investir dans des « communautés de pratique » où se forgent une nouvelle culture politique et une nouvelle conscience».
>
> Paul Raskin, directeur du Tellus Institute et fondateur de la Grande Transition

Le forum des peuples

Le Forum des Peuples pour la Justice sociale et environnementale à Rio+20 - évènement organisé parallèlement à la Conférence des Nations Unies par la société civile mondiale du 15 au 23 juin 2012 dans le parc de l'Aterro do Flamengo - n'a pas cherché à peser sur les décisions de l'ONU. Il s'agissait en fait davantage de se concentrer sur l'édification d'un nouveau projet de société dans lequel l'humanité serait consciente de son destin commun face aux défis sociaux et environnementaux. Un mouvement mondial ne pourrait prendre forme que si la société civile parvient à dépasser ce qu'on appelle la « politique d'opposition » actuelle et à inventer de nouveaux modèles démocratiques et collaboratifs. L'enjeu est de taille quand il s'agit d'élaborer des propositions intégrées.

L'alliance d'associations avec d'autres acteurs sociaux était recherchée (syndicats, organisations paysannes, mouvement des Indignés, etc.) afin de fortifier les capacités collectives de revendication.

Les traités des Peuples pour la durabilité sont une bonne illustration de ce questionnement des pratiques et de nouvelles voies de la collaboration inclusive. Une campagne « Non à l'économie verte » a été lancée en amont du Forum, portant sur les risques d'engendrer une concentration accrue du pouvoir des entreprises et de déclencher une avalanche de technologies brevetées dans les communautés alors que celles-ci ne sont pas consultées quant à leurs impacts – ni d'ailleurs préparées à ceux-ci. Le dialogue ouvert entre Achim Steiner, Directeur exécutif du PNUE et les représentants du Sommet des Peuples autour de « l'économie verte » fut un des temps fort du Sommet. Le dialogue était l'opportunité d'un échange honnête sur l'un des thèmes les plus controversés des deux Sommets, sous une tente réunissant environ 800 participants. Parmi les nombreuses idées pour développer des voies

vers le développement durable présentées émerge un mouvement pour une « économie sociale et solidaire » (ESS), construite sur les valeurs de la coopération, la complémentarité, le partage, le support mutuel, les droits de l'homme et le contrôle démocratique des décisions et ressources économiques. Plusieurs ateliers de travail du Sommet ont donné des exemples, incluant l'établissement de banques communautaires qui créent leurs propres monnaies pour soutenir les activités des entreprises locales.

Collectif français Rio+20

Le Collectif Rio+20 est l'un des rares réseaux d'ONG et de syndicats à échelle nationale à avoir décloisonné la préparation de la Conférence de Rio+20 et ainsi préparé des propositions ayant une portée transversale. Il a ainsi appelé à repenser le développement à échelle mondiale et à impulser des changements fondamentaux au niveau global mais aussi local, dans les différentes régions du monde. […] Garantir le droit à l'alimentation, à l'eau et au développement. Aucun sommet ne doit aujourd'hui reculer sur ces droits. L'argument selon lequel la Conférence de Rio est une opportunité de faire avancer la notion d'économie verte par l'investissement sans traiter simultanément de l'accès aux services et biens essentiels est irrecevable car elle affirme la primauté d'une approche unique par le marché. Or, la crise financière récente a montré toute l'importance de réintroduire la primauté du citoyen sur l'économie et la nécessité d'une régulation financière, économique et juridique. […] Reconnaître l'existence de plusieurs modes de développement et stopper la marginalisation sociale croissante […] Réaffirmer l'existence des biens communs, qu'ils concernent les milieux naturels, l'immatériel technologique ou culturel, pour permettre l'accès de tous aux biens essentiels. […] Reconnaître l'expertise des usagers et favoriser la gestion locale… Leur protection permet aussi d'éviter à la financiarisation de dupliquer ces effets néfastes sur de nouveaux secteurs. […] Elaborer des trajectoires de transition écologique et sociale dans toutes nos sociétés […] Construire un socle universel de protection sociale, revaloriser le travail, accompagner les temps de formation, sécuriser les parcours professionnels et ouvrir à des emplois de qualité à l'échelle de la planète. Le dumping social doit cesser. Une transition juste ne peut s'ouvrir que si les acteurs répondent à leur responsabilité. […] Reconnaître à la société civile citoyenne sa pleine place dans les négociations, les décisions sur les politiques publiques, les mises en œuvre locales […] Tout cela n'est possible que si la société citoyenne forte de son expertise d'usage est incluse en amont des stratégies et si les conflits d'intérêts sont reconnus en toute transparence.

J - UN DOUBLE MOUVEMENT DANS LA GOUVERNANCE INTERNATIONALE : VERTICAL ET HORIZONTAL

La panne du multilatéralisme

La décennie qui a précédé Rio+20 a été témoin des insuffisances du multilatéralisme pour répondre aux engagements pris en matière d'environnement et de développement. Deux ans avant l'échéance de 2015, le cadre post Kyoto pour le climat n'est pas décidé, le processus de Nagoya pour la biodiversité pâtit des divergences sur les modes de régulation à mettre en œuvre, mais aussi et surtout, se confrontent des divergences de vision du monde.

Des réponses qui s'accélèrent au niveau régional et local ?

Devant la panne du multilatéralisme après la Conférence de Rio de 1992, deux mouvements de sens contraire sont à l'œuvre simultanément :

- Un mouvement centripète qui consiste à renforcer des groupes régionaux (au sens supranational), regroupant des Etats sur le mode de l'Union Européenne, en Amérique latine, en Afrique… ;
- Un mouvement centrifuge qui voit s'affirmer des capacités d'intervention des collectivités territoriales (C40 regroupant les grandes capitales du monde, CGLU, FOGAR, NRJ4SD, ICLEI) et des velléités d'autonomie de régions (au sens infranational).

✓ **<u>La montée des collectivités territoriales</u>**

Le mouvement des villes et autorités locales s'est mis en place en 20 ans. Aujourd'hui, la coopération des villes dépasse les frontières, les marchés, les forces militaires. Elle transcende les Etats. Quand 10 ans sont nécessaires aux Etats pour trouver des points de convergence sur le climat, les collectivités, via des réseaux actifs, lancent des programmes de villes post carbone, villes durables, villes en transition, villes résilientes, « capitales vertes européennes »… et placent l'expérimentation et l'innovation au cœur des solutions de demain.

✓ **<u>L'affirmation d'une nouvelle gouvernance sous l'impulsion d'acteurs territoriaux</u>**

Non contraintes à des jeux de défense d'intérêts comme les Etats, les collectivités territoriales expriment leur volonté de s'inscrire à la fois dans un intérêt général supérieur pour renforcer l'adhésion des citoyens aux politiques publiques, et à la fois dans la volonté de progresser dans leurs pratiques en direction d'un développement durable.

Ceci étant, l'intervention des Régions et des collectivités locales ne peut en aucun cas constituer une alternative à la panne du multilatéralisme. Elle peut au contraire déboucher sur une régression des mécanismes de solidarité et de péréquation, résultant d'un émiettement territorial en conséquence d'une compétition accrue. Dès lors, cela entraînerait un accroissement des écarts de développement. Le

blocage du multilatéralisme nécessite de fait comme réponse une forme de contournement. Néanmoins, celui-ci ne peut constituer une refondation du système politique.

Ainsi, les collectivités locales convergent vers l'idée d'une urgence partagée autour des enjeux du développement durable et du changement climatique. Les villes et territoires affirment leur ambition, veulent prendre leur responsabilité et le font partiellement mais nécessairement car en prise directe avec les problématiques locales et les besoins concrets des citoyens.

Rio a été l'occasion de montrer à quel point le niveau local est primordial. Il ne s'agit d'ailleurs plus d'attendre les niveaux nationaux et internationaux pour agir via des réseaux transversaux ou les conventions intermédiaires, ni même n'être tributaire de décisions qu'ils n'ont pas élaborées. Les villes veulent bien prendre leur responsabilité, mais elles veulent également être maitres à bord.

Cela passe par

- La structuration d'une parole des territoires au niveau international, soit
- La consolidation de réseaux thématiques de collectivités locales ;
- La constitution d'une parole commune pour préparer les déclarations au -niveau international ;
- La constitution d'une assemblée représentative des autorités locales, élue pour assurer une vraie légitimité démocratique aux décisions.

Ce rôle majeur des collectivités territoriales résulte à la fois de la nécessité pratique de conjuguer les initiatives économiques, environnementales et sociales dans les politiques locales, et de celle de répondre à la demande de l'opinion publique. Dès lors, il est clair que l'on s'achemine de plus en plus vers une gouvernance multi-niveaux. Il ne peut pour autant être fait économie de la nécessité d'apporter des outils financiers aux territoires pour pouvoir conduire leurs actions et l'opérationnalité du développement durable.

La confirmation d'une double structure du monde

✓ Dynamiques verticales et horizontales

Les difficultés de la négociation internationale contrastent avec la multiplication des initiatives de terrain, le développement des moyens d'information, et même de coordination, au plan international via internet et les réseaux sociaux.
Nous avions conclu la première note de décryptage sur les enjeux de Rio+20[42] en insistant sur la nécessité de trouver un cadre qui intègre des dynamiques « horizontales » et « pyramidales » dans une nouvelle gouvernance. Dans cette optique, cette seconde note de décryptage réalisée après Rio+20, permet de revenir sur les rapports de force dans le processus de la Conférence, mais aussi de préciser les dynamiques qui ont eu lieu autour. Rio était ainsi le lieu de rassemblement des acteurs de cette nouvelle organisation du monde. Seuls ceux qui ont joué ont gagné.

[42] « Mettre au monde une économie verte équitable et une gouvernance démocratique de la planète dans un cadre de développement durable, juin 2012 http://www.association4d.org/IMG/pdf_20120618_NdD_Rio_20_VF_sans_annexe.pdf

✓ **Une organisation des grands pôles régionaux**

Les accords bilatéraux et les regroupements en tout genre se tissent et touchent à de plus en plus de domaines, réunissant de plus en plus d'acteurs, y compris dans les pays en développement, composant ainsi une architecture de gouvernance nouvelle[43]. L'ONU reconnait ainsi les organisations régionales comme acteurs à part entière des relations internationales. Certaines de ces organisations régionales ont obtenu le statut d'observateurs à l'Assemblée générale des Nations Unies et disposent d'une représentation permanente à New York.

Le régionalisme n'est pas une fin en soi ; c'est seulement un moyen parmi d'autres que se donnent les États pour atteindre certains objectifs et se donner plus de marge de manœuvre, sur le plan intérieur comme sur la scène internationale. Le régionalisme prend ancrage dans la géographie ou, pour dire les choses autrement, il existerait un lien de causalité entre deux phénomènes : le régionalisme comme construction politique d'un côté et la régionalisation des échanges de l'autre. Le régionalisme participe au contraire à la construction d'un autre modèle de gouvernance à la carte.

La décennie qui a précédé Rio+20 a été témoin des failles du multilatéralisme pour répondre aux engagements pris en matière d'environnement et de développement... Dans cette perspective, pouvons-nous voir dans le régionalisme une voie alternative au multilatéralisme ? Ou tout au moins, une voie qui, de manière complémentaire à la voie multilatérale, permettrait de faire avancer plus rapidement la construction d'un ordre international ?

Il n'en demeure pas moins que les accords régionaux sont toujours des arrangements institutionnels ad hoc et qu'ils ont en commun d'être hybrides, présentant parfois, pour ceux qui les contractent, beaucoup plus d'avantages que d'inconvénients.

Des stratégies d'Etats les plus volontaires pourraient reposer sur trois niveaux de négociation - multilatérale, régionale et bilatérale - nécessitant une complémentarité d'échelles. Les accords devraient s'emboîter les uns dans les autres, avec en vue l'objectif de mettre en place un cadre normatif à portée universelle ; construit selon des principes et autour d'institutions différents. Les convergences possibles entre les différents modèles de régionalisme peuvent être difficiles mais sortiraient renforcées par les alliances reflétant des valeurs qui correspondraient à un intérêt général.

Par exemple, le Quatrième Forum Régional 3R (réduire, réutiliser, recycler) en Asie et dans le Pacifique s'est réuni à Hanoi, sur le thème *« les 3R dans le contexte des résultats de Rio +20 - L'avenir que nous voulons ».* La Déclaration de Hanoi 3R, qui énonce 30 objectifs de gestion des déchets à atteindre d'ici à 2023, y fut adoptée à cette occasion.

Le Secrétaire général du Forum des îles du Pacifique (FIP), Tuiloma Neroni Slade, a publié le Plan pour le Pacifique 2012, Rapport d'activité annuel. Les défis auxquels sont confrontés les documents mettent en évidence la région, et les progrès accomplis vers l'esquisse des contours d'une plus grande intégration régionale s'accompagnant de coopération dans divers domaines, y compris dans ceux du changement climatique, de la pêche, de l'égalité des sexes et de l'incapacité développement inclusif.

Comme dernier exemple, le Forum des îles du Pacifique souligne dans son plan d'action les objectifs et efforts des Etats membres pour prendre en compte les acteurs non étatiques dans les discussions sur l'agenda pour l'après-2015

[43] Réflexion tirée sur le développement durable à partir du Cahier *Régionalisme, arrangements institutionnels hybrides et gouvernance économique à la carte*. Christian Deblock

K- LES SUITES DE RIO, A SUIVRE ET CONSTRUIRE

La manière d'envisager les suites de la Conférence de Rio doit tenir compte du contexte des deux prochaines années : crises en Europe, pays industrialisés en net recul sur leurs engagements environnementaux et dans leur soutien financier au développement, fragilité des pays émergents encore tributaires des marchés des pays industriels, pays en voie de développement parvenant difficilement à s'engager dans la voie d'un développement sobre et résilient… Il y a là des facteurs inquiétants pour la stabilité du monde. Il faut s'attendre à ce que perdure l'actuel blocage du multilatéralisme.

C'est là un cadre dans lequel il peut sembler difficile de dessiner un intérêt général commun ; et pourtant, le durcissement des crises - ces crises interrogeant tant la responsabilité des Etats, que la régulation économique et financière, ou que nos modes de vie - appellent à un développement durable comme voie de sortie, une durabilité à promouvoir au sein des sociétés...

Pour autant les Etats s'engagent sur des calendriers de travail pour lesquels la participation de la société civile est aussi renforcée. L'enjeu est d'avancer vers de nouvelles formes d'engagements pour aboutir à une proposition à soumettre à la 68ème session de l'Assemblée générale qui débutera en septembre 2013. Comment réaffirmer des objectifs de réduction de pauvreté tout en intégrant les trois dimensions du développement durable ? La convergence des calendriers des OMD et des ODD s'est affirmée au fur et à mesures des rencontres après Rio, la garantie de la réalisation des OMD en même temps que l'élaboration d'une approche plus large amène à une réflexion profonde. Quelle approche conceptuelle permettra de renforcer l'intégration et la transversalité de ces objectifs ? Quelle sera la mise en œuvre des objectifs mondiaux au niveau national ?

Tout l'enjeu du processus du travail qui s'ouvre est dans une articulation cohérente et équilibrée entre des réalisations d'objectifs sectoriels mais aussi plus transversaux, cette adéquation entre finalités et outils. Les approches aujourd'hui qui émergent autour des ODD traduisent différentes visions de développement, différentes visions de s'inscrire dans le 21e siècle. Derrière une approche sectorielle, comme par exemple les enjeux de consommation et de production durable, comment relier des objectifs à des modes de vie très différents selon les cultures… pour ne pas oublier de remettre la personne au centre. De façon plus générale et en interrogeant les nombreux champs du développement durable, il reste à franchir une étape très importante dans la définition d'une vision commune, comme prévu dans le Document de Rio+20 « l'Avenir que nous voulons ».

ANNEXE - LES 30 RECOMMANDATIONS ISSUES DES DIALOGUES POUR LE DEVELOPPEMENT DURABLE

Chômage, travail décent et migration

- Mettre l'éducation au cœur des objectifs de développement durable ;
- S'engager pour un travail décent pour tous les objectifs d'ici 2030, y compris le droit de négocier collectivement, la réduction du chômage, l'élimination du travail précaire, l'égalité du genre sur le lieu de travail et la promotion des emplois verts et décents, en prenant en compte les besoins particuliers des femmes et des jeunes ;
- S'engager pour une protection sociale pour tous d'ici 2030, garantissant, au moins au niveau des planchers nationaux, un salaire minimum, des garanties pour l'accès aux soins de santé et un soutien de revenu pour les chômeurs, les personnes âgés, les personnes handicapées, les femmes enceintes et les enfants.
- Obliger les gouvernements nationaux à respecter les droits de l'homme de tous les travailleurs migrants et leurs familles, y compris dans les programmes de travailleurs étrangers temporaires et les réfugiés climatiques qui seront déplacés par les impacts sur environnementaux.

Le développement durable, réponse aux crises économiques et financières

- Promouvoir des réformes fiscales qui encouragent la protection de l'environnement et bénéficient aux pauvres ;
- Créer une taxe sur les transactions financières internationales en vue de contribuer à un fonds vert chargé de promouvoir des emplois décents et des technologies propres ;
- Adopter des objectifs de développement durable partagés (ODD) qui seront assumés par l'entreprise, la société civile et le secteur public. Ces objectifs comprendront des mesures novatrices, feront l'objet de déclarations publiques et de sensibilisation pour le public et par l'éducation.

Le développement durable comme réponse à la pauvreté

- Promouvoir l'éducation globale pour éradiquer la pauvreté et parvenir à un développement durable ;
- Assurer une couverture maladie universelle pour parvenir à un développement durable ;
- Promouvoir un accès équitable à l'information, à la participation, à la représentation et à la justice dans la prise de décisions au niveau local, national et mondial sur le développement durable et promouvoir l'innovation locale.

Le volet économique du développement durable : modes de production et de consommation durable

- Eliminer progressivement les subventions néfastes et élaborer des cadres fiscaux verts ;
- Inclure les impacts environnementaux dans le Produit National Brut (PNB) et compléter par des indicateurs de développement social ;
- Promouvoir les marchés publics durables dans le monde comme un catalyseur pour des modes durables, en tenant compte de la nécessité d'une approche holistique

Les forêts

- Restaurer d'ici 2020 150 millions d'hectares de terres déforestées et dégradées ;
- Promouvoir les sciences, la technologie, l'innovation et les savoirs traditionnels en vue de répondre au principal enjeu pour les forêts : en faire des gisements de production sans les détruire ;
- Zéro déforestation nette d'ici 2020 : respecter les droits et les savoirs des peuples vivant dans et par les forêts, qui y trouvent des réponses à leurs besoins dans une démarche de développement durable.

Sécurité alimentaire et nutritionnelle

- Promouvoir des systèmes alimentaires qui soient durables et garants d'une amélioration de la santé ;
- Développer des politiques pour encourager la production durable de produits alimentaires, dirigées tant vers les consommateurs que vers les producteurs ;
- Eradiquer la malnutrition liée à la pauvreté et à l'extrême pauvreté. Renforcer les capacités des femmes exploitantes, des petits exploitants, des jeunes exploitants et des peuples autochtones. Garantir leur accès aux terres, à l'eau et aux semences ainsi que leur pleine participation aux décisions publiques concernant la production alimentaire et la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

Energie durable pour tous

- Prendre des mesures concrètes pour éliminer les subventions aux énergies fossiles ;
- Etablir des objectifs ambitieux pour développer les énergies renouvelables ;
- Rehausser les investissements et la volonté politique pour garantir un accès universel et équitable aux énergies renouvelables pour tous d'ici la prochaine décennie, à travers des stratégies et des actions claires.

Eau

- Sécuriser l'approvisionnement en eau, à travers la protection de la biodiversité, des écosystèmes et des sources d'eau ;
- Mettre en œuvre un droit effectif propre à l'eau (ce qui implique une maîtrise publique forte et une péréquation tarifaire) ;
- Adopter des politiques mondiales de préservation et de gestion intégrée affirmant l'importance de la planification et du développement à tous les niveaux de l'eau et de l'assainissement, en tenant compte du genre et des cultures des peuples et intégrant de façon effective la participation de la société civile.

Les villes durables et innovations

- Promouvoir le recyclage de déchets comme gisement d'énergie renouvelable dans les environnements urbain ;
- Planifier la qualité de vie en ville de façon durable ;
- Identifier une ville durable dans chaque Etat pour développer un réseau de villes dans l'objectif de promouvoir le partage de connaissance et d'innovation ;
- Développer au sein des gouvernements des dispositifs promouvant des villes durables, centrés sur l'homme avec des objectifs mesurables et des calendriers, de façon à renforcer les capacités des communautés locales, à promouvoir l'égalité et le suivi des actions.

Les océans

- Promouvoir l'éducation et la participation des communautés pour éliminer la pollution des océans par les plastiques ;
- Engager un accord mondial pour la sauvegarde de la biodiversité en haute mer ;
- Agir pour le développement immédiat d'un réseau mondial des aires marines protégées, tout en renforçant la gestion des pêches fondée sur les écosystèmes et en prenant en compte les
- intérêts des activités de pêches à petite échelle.