

Rapport évolutif

Analyse des impacts de la mondialisation sur l'environnement au Québec

Rapport - 5
**La gouvernance mondiale de l'environnement;
un processus marginalisé et défaillant ?**



Laboratoire d'étude
sur les politiques publiques
et la mondialisation

Sophie Morin, MA
Relations internationales

Mai 2008

INTRODUCTION

Les problèmes globaux en environnement sont devenus de véritables enjeux planétaires. Les changements climatiques, la pollution de l'air et la dégradation de la biodiversité rendent nécessaire l'adoption d'une politique mondiale qui renforcerait la gouvernance mondiale de l'environnement¹. Cet outil pourrait également s'avérer très utile pour favoriser la coopération multilatérale, veiller au respect des normes environnementales, et favoriser l'équilibre entre l'économie et la protection des écosystèmes.

La gestion des risques environnementaux implique que les États doivent privilégier une forme de coopération internationale dont l'un des objectifs consiste à mettre au point une stratégie globale. Cette approche nécessite un consensus. Or, les intérêts des États en environnement sont plutôt divergents. L'impasse dans l'application de certains traités, comme c'est le cas pour le Protocole de Kyoto, témoigne de la difficulté qu'éprouvent les États à s'entendre sur la mise en œuvre de mesures concrètes.

Les États peinent à négocier efficacement des ententes, mais ils doivent, en plus, composer avec des acteurs aux intérêts variés, notamment la société civile, le secteur privé et les organisations internationales. Cette présence d'acteurs nouveaux dans le discours et les débats en environnement caractérise la gouvernance mondiale de l'environnement et en démontre toute la complexité. Simultanément, la démocratisation du débat permet de dégager un certain nombre d'éléments contraires à la résolution des problèmes globaux en environnement.

La gouvernance mondiale de l'environnement, telle qu'elle se présente actuellement, en demeurera-t-elle à ses balbutiements ? L'objectif de ce document

est d'analyser le contexte mondial et de voir si un renforcement de la gouvernance est possible. La première partie du rapport sera consacrée à l'actuelle gouvernance mondiale de l'environnement. Dans la deuxième partie, nous examinerons le rôle des États fédérés en tant qu'acteurs, dans un milieu à la fois mondialisé et localisé. D'où la prise en considération du Québec, ses réalisations et ses possibilités d'action pour contribuer, à sa manière, à la gouvernance mondiale de l'environnement.

1. UNE GOUVERNANCE NÉGLIGÉE ET INEFFICACE

La gouvernance mondiale de l'environnement a fait l'objet de discussion dès les années 1970 au Sommet de Stockholm (1972) et lors de la création du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE). La mise en place des principes de gouvernance environnementale s'est concrétisée au lendemain de la Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement de 1992, de la Conférence des Nations unies sur la population et le développement de 1994 (Hempel, 1996, Backstrand, 2006), ainsi qu'avec le Sommet de Johannesburg en 2002. Ces trois conférences ont contribué à la prise de conscience des questions environnementales et à une appropriation, par le monde politique, des questions écologiques et scientifiques, ainsi qu'à une plus grande participation de la société civile. Le secteur privé à, quant à lui, pris conscience des conséquences sur l'environnement des activités des entreprises.

L'inefficacité s'est rapidement fait sentir. Le contexte politique et économique de l'époque permettait de constater que la gouvernance de l'environnement battait de l'aile. Ainsi, en 2000, la Déclaration de Malmö, lors de la première séance du Forum ministériel mondial pour l'environnement, soulève le manque de cohérence entre les

accords internationaux et la coopération entre les institutions. La Déclaration précise qu'il faut impérativement renforcer le PNUE, notamment en augmentant son budget (Le Prestre et Martimort-Asso, 2004). Après l'adoption de cette déclaration, d'autres initiatives ont été réalisées. Le but consistait à relancer le processus de la gouvernance mondiale de l'environnement, qui, depuis les grands rassemblements sur les questions environnementales et le développement durable, avait été sérieusement négligé.

À la suite de l'apparition des problèmes environnementaux de dimension planétaire, comme les changements climatiques, ainsi que l'émergence de nouveaux acteurs, la gouvernance mondiale de l'environnement fit un retour en force dans le débat public. Elle se présente aujourd'hui comme un enchevêtrement des dimensions locales, nationales, internationales favorisant ainsi une plus grande complexité des enjeux. Cependant, même devant l'intensité du débat, il semble ne pas y avoir consensus, et ce, même si certains acteurs préconisent la réforme des institutions, des processus et des règlements en vigueur afin de mieux répondre aux nouvelles réalités de la mondialisation.

1.1 Une structure déficiente

L'architecture actuelle de la gouvernance mondiale de l'environnement comprend trois volets. Il s'agit d'institutions internationales consacrées entièrement, ou en partie, à l'environnement, des accords multilatéraux en environnement (AME) et enfin, des organisations internationales à vocation commerciale, plus particulièrement l'Organisation mondiale du commerce (OMC), qui doivent composer de plus en plus avec les enjeux environnementaux.

Le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) œuvre à la protection de l'environnement. Cette

agence des Nations unies doit remplir trois missions; surveiller l'état de l'environnement mondial en dressant un bilan global (*Global Environment Outlook*, GEO); servir de plateforme pour discuter des mesures à prendre et des stratégies à adopter pour protéger l'environnement; offrir des séances de formation et diffuser l'information relative à l'environnement et aux bonnes pratiques dans ce domaine. La capacité du PNUE à gérer efficacement les problèmes environnementaux s'est avérée très limitée et même décevante. Le PNUE est avant tout un programme et non une organisation internationale qui dispose d'une charte et d'importantes ressources financières et humaines.

Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), qui existe depuis 1990, a pour vocation de financer les coûts associés à l'application des accords multilatéraux en environnement (AME) dans les pays en développement. Les domaines d'intervention ciblés sont les suivants : changement climatique, biodiversité, protection des eaux internationales et de la couche d'ozone. Ce Fonds, qui regroupe 167 États, est administré par la Banque mondiale, mais bénéficie d'une réelle indépendance. Depuis sa création, le budget du FEM a toujours augmenté, rendant possible plusieurs activités, comme la préservation du littoral au Belize, ou bien la récupération du méthane en Chine (Lepeltier, 2004). D'autres institutions des Nations unies intègrent, depuis plusieurs années, la composante environnementale dans leurs activités. C'est le cas notamment de la Banque mondiale, du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), de l'Organisation des Nations unies pour la santé (OMS) et de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).

Les AME visent à protéger et à restaurer, s'il y a lieu, l'environnement mondial et à contribuer au développement durable. Au cours des dernières décennies, ce type d'accord s'est multiplié et, à l'heure actuelle, on en dénombre environ 500 dont presque 300 ont une portée régionale². Parmi les principaux traités signalons la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (1982), la Convention de Nairobi sur la diversité biologique (1992), la Convention-cadre sur les changements climatiques (1992) et son Protocole de Kyoto (1997), le Protocole de Montréal (1987), la Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone (1985), la Convention CITES sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvage menacées d'extinction (1975), la Convention de Ramsar relative aux zones humides (1975), la Convention de Bâles sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et leur élimination (1992).

La mise en œuvre des AME pose de nombreux défis autant à l'échelle nationale qu'internationale (Martimort-Asso et Tubiana, 2005). L'absence de mécanismes de sanction et de surveillance dans certains traités handicape sérieusement leur portée. Les traités internationaux peuvent entrer en conflit avec des instruments juridiques commerciaux, auquel cas, les règles des accords commerciaux semblent être privilégiées. C'est à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) que les problèmes environnementaux soulèvent le plus de défis³. C'est en fait la question de la compatibilité entre les règles de l'OMC et les normes internationales en environnement qui est à la base de ce problème.

Les enjeux environnementaux ont été longtemps négligés dans les relations commerciales. C'est durant les années 1980 que l'environnement est apparu dans les différents litiges commerciaux et a pris une dimension encore plus évidente

depuis 1990. Durant ces années, les États ont adopté un nombre élevé de politiques environnementales et nous avons assisté à l'émergence des problèmes globaux en environnement, ces deux éléments se sont heurtés aux règles commerciales de l'OMC, posant des défis de plus en plus complexes aux États (Bontems et Rotillon, 2007). Il faut certes tenir compte de l'adoption d'instruments économiques dans les AME afin de faire respecter les clauses des accords de l'OMC.

Est-ce que les accords en environnement nuisent au commerce mondial ? Cette question soulève les passions à l'intérieur de la société civile et elle semble constamment écartée par les États. Si le libre-échange représente pour certains l'occasion d'augmenter la richesse d'un pays, il signifie pour d'autres toutes les menaces environnementales. Les échanges commerciaux et les politiques de libéralisation auraient des effets positifs sur l'environnement, grâce, entre autres, à une modification géographique des activités commerciales et autres (Bontems, Rotillon, 2007). Le niveau actuel des activités commerciales semble provoquer de plus vives inquiétudes et les citoyens sont de plus en plus nombreux à dénoncer certains effets illogiques du commerce, notamment la provenance toujours plus éloignée de biens de consommation. L'absence d'études empiriques sur la question contribue, par ailleurs, à entretenir des idées préconçues, autant du côté des promoteurs commerciaux, que du côté des défenseurs de l'environnement.

L'OMC peut-elle prendre en compte les enjeux environnementaux dans ses litiges commerciaux ? Les décisions rendues par l'organe de règlement des différends (ORD)⁴ ne tiennent pas compte des impacts du commerce sur l'environnement. L'OMC ne rendra pas de décision à caractère environnemental. Sur ce point, il n'y a aucun

mystère; l'OMC n'est pas une institution vouée à la protection de l'environnement. Son objectif est de veiller à ce que les règles commerciales ne soient pas entravées⁵. Il y a cependant un certain nombre d'exceptions environnementales dans les traités de l'OMC.

Ainsi, l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1947 (GATT) (article XX)⁶ reconnaît que la protection des milieux naturels, comme les végétaux, les ressources naturelles et la faune, est un objectif légitime de la part des États membres. En contrepartie, les mesures prises par les États ne doivent pas « constituer un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable au commerce ». Le cycle de Doha pourrait contribuer à éclaircir l'épineuse question des impacts du commerce sur l'environnement. La Déclaration de Doha prévoit des discussions sur les liens entre le commerce et l'environnement (article 31). On viserait l'examen de la relation entre les règles de l'OMC et les obligations commerciales énoncées dans les AME et d'adopter une procédure d'échange de renseignements entre l'OMC et les secrétariats des AME. Enfin, on envisage aussi de progresser dans le dossier de la réduction ou l'élimination des obstacles tarifaires et non-tarifaires qui visent les biens et services environnementaux. En ce qui concerne ce dernier élément, certains États membres ne s'entendent pas sur la définition de ces biens et services (LePeltier, 2004).

Selon le Rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement mandaté par l'ONU⁷ (ONU, 2004), les problèmes environnementaux constituent une menace à la paix et à la sécurité des citoyens. L'organisation déplore la négligence de la communauté internationale envers les problèmes environnementaux à l'échelle mondiale, plus spécifiquement les changements climatiques et la gestion des ressources naturelles. Elle

déplore que les différentes organisations et agences soient en concurrence, ce qui nuit à la coopération entre les États.

En février 2007, les membres du Forum ministériel mondial sur l'environnement ont rappelé l'importance de renforcer les infrastructures et les capacités de protection de l'environnement (ONU, 2007). Même s'il n'y a pas consensus sur la question parmi les membres du Forum, il semble se dégager un appui favorable au projet de l'ONU qui mise sur le développement du Programme des Nations unies en environnement (PNUE). L'Organisation de Coopération et de développement économiques (OCDE, 2008) fait largement état de l'importance de renforcer la gouvernance environnementale pour mieux mettre en place des stratégies afin de trouver des solutions globales. Dans son dernier rapport, l'organisme recommande aux États toute une série de mesures urgentes pour éviter une dégradation des écosystèmes. Par exemple, il faut augmenter l'aide environnementale qui ne cesse de diminuer depuis 1996 et redynamiser le système international de gouvernance pour l'ensemble des pays.

1.2 Au cœur des débats : l'institutionnalisation des enjeux environnementaux

Les premières revendications en faveur de la création ou renforcement d'institutions internationales en environnement se sont manifestées lors de la Déclaration de La Haye en 1989 (Martimort-Asso et Tubiana, 2005) signée par un grand nombre de pays, dont le Canada et la France. Depuis, les revendications ont été plus discrètes.

Certains États préconisent le renforcement du PNUE, comme les États-Unis et la plupart des pays en développement. Ils s'opposent à la création d'une nouvelle organisation vouée à la protection de l'environnement, que défendent pourtant des pays comme la

France, l'Angleterre, l'Allemagne, le Brésil, le Japon ainsi que l'Union européenne⁸. L'argumentaire des promoteurs d'une nouvelle institution, qui engloberait les dimensions juridiques, politiques et économiques, repose sur une approche qui tient compte des nouvelles réalités mondiales et du besoin de trouver des solutions globales. Une telle organisation mondiale pourrait également être un gardien plus efficace de l'environnement, grâce à des ressources humaines et financières beaucoup plus importantes, contrairement à ce dont dispose actuellement le PNUE.

Certains opposants prétendent que ce projet ne lèvera pas l'opposition politique des pays industrialisés. Une telle initiative ne ferait que complexifier la lutte aux menaces environnementales, comme les changements climatiques. Si nous analysons de plus près ces motifs, les opposants se font plutôt critiques à l'égard de la coopération multilatérale. Ils favorisent des initiatives volontaires et des ententes bilatérales et craignent qu'une organisation internationale efficace n'entrave davantage les négociations commerciales (Martimort-Asso et Tubiana, 2005) et, qui plus est, porte atteinte à leur souveraineté. L'ONU recommandait récemment de renforcer le rôle du PNUE et de lui conférer une véritable autorité au sein du système onusien (ONU, 2006). D'autres études arrivent à cette même conclusion, qui mise sur le renforcement des structures existantes et des instruments juridiques en vigueur (Berruga et Maurer, 2006).

Quoiqu'il en soit, différents modèles institutionnels ont été proposés (Biermann 2004) avec leurs avantages et inconvénients respectifs. Le modèle coopératif pourrait être éventuellement retenu par la communauté internationale. Il permettrait de conserver l'actuelle décentralisation et de transformer le PNUE en une véritable organisation internationale de type coopératif avec des pouvoirs accrus, qui

fonctionnerait selon les principes d'une agence spécialisée des Nations unies. Le modèle centralisé (Biermann 2004) est, quant à lui, inspiré de l'OMC quant à sa forme et son fonctionnement. Il aurait pour objectif de centraliser les différents régimes environnementaux en une seule institution qui serait renforcée pour assurer la coordination de l'ensemble des régimes. Ce modèle prévoit un processus de négociation décentralisé vers les pays.

Enfin, le modèle hiérarchisé (Biermann, 2004) consiste à envisager la création d'une autorité mondiale avec des pouvoirs de sanction. Ce modèle, qui s'inspire du Conseil de sécurité, a peu de chance de voir le jour, car une instance aussi puissante dans le domaine de l'environnement exigerait des amendements majeurs à la Charte des Nations unies, pareille modification requiert la majorité des deux tiers des membres du Conseil de sécurité. De plus, les mécanismes de sanction risqueraient de s'appliquer surtout aux pays en développement qui peuvent difficilement mettre en œuvre les principes des traités internationaux.

Nouvelle organisation internationale ou renforcement du PNUE, la gouvernance mondiale de l'environnement doit être au cœur des actions que conduisent les différents acteurs. Le rôle de certains d'entre eux pourrait s'avérer des plus importants, prenant acte des changements mondiaux et des effets de la mondialisation sur leur pouvoir décisionnel.

Il faut admettre cependant que la gouvernance mondiale de l'environnement est loin d'évoluer dans un contexte favorable à son renforcement. La prérogative absolue des États semble figée dans un modèle peu apte à gérer les risques environnementaux. La gouvernance mondiale implique une mise à contribution des acteurs locaux, nationaux et internationaux, comme les municipalités, les villes, les entités

fédérées, les organisations internationales, les grands réseaux (*networking*) et les multinationales. Elle met l'accent sur l'intégration internationale - encore incomplète - et l'interdépendance accrue des acteurs publics et privés. C'est davantage sur un système international fragmenté que s'exerce la gouvernance mondiale (Jacquet, Pisani-Ferry, Tubiana, 2002). L'ordre mondial est toujours régi par les relations étatiques dans un contexte stable favorable à la libéralisation accrue du commerce.

Dans une perspective transnationale (Keohane et Nye, 1977, Badie et Smout, 1992, Burton, 1972, Batistella, 2006), certains tiennent pour acquis que l'interdépendance est inéluctable (Deutsch, 1988). Ils proposent une grille d'analyse différente pour l'étude des relations internationales. Ce modèle théorique englobe « toutes relations qui, par volonté délibérée ou par destination, se construit dans l'espace mondial au-delà du cadre étatique national et qui se réalise en échappant au moins partiellement au contrôle et à l'action médiatrice des États »⁹. Cette lecture des relations internationales pourrait mener à une meilleure compréhension de la mondialisation et de ce qu'est réellement la gouvernance mondiale.

Selon la théorie transnationale, l'État n'est plus le seul acteur à entretenir et à construire les relations internationales du monde contemporain. La mondialisation impose une autre lecture, notamment en éliminant l'étanchéité entre les politiques internes et externes (Burton, 1972). Cette théorie ne présume pas la fin du rôle de l'État dans les relations internationales, ni dans la résolution des problèmes globaux en environnement. Les acteurs non étatiques y jouent désormais un rôle important, mais l'État demeure le seul détenteur du pouvoir décisionnel. Il s'agit en fait de remodeler le rôle de l'État et de l'adapter en tenant compte d'un monde en constante évolution.

À défaut d'une structure politique supranationale, les organisations internationales devraient jouer éventuellement un rôle de plus en plus important pour saisir les États des problèmes globaux en environnement. Les organisations devront vraisemblablement imposer aux États un ordre du jour consacré aux risques globaux en environnement, mais également dans d'autres domaines. Si la politique internationale tend à se modifier sous l'influence de la mondialisation, une approche trop centrée sur l'État favorise un décalage entre les actions de celui-ci et la non résolution des problèmes globaux environnementaux.

Plus que simples spectateurs de la transformation globale, les acteurs infra-étatiques, c'est-à-dire les États fédérés, pourraient, par leur positionnement, redynamiser la gouvernance mondiale de l'environnement. Face à un contexte mondial changeant et de plus en plus complexe, l'État fédéré possède les outils et les ressources nécessaires afin de contribuer d'une certaine façon à la prise en charge des enjeux environnementaux.

2. UN ACTEUR AUX MULTIPLES POSSIBILITÉS

Pour que la gouvernance mondiale de l'environnement soit effective, il faut des autorités et des collectivités locales fortes, capables d'intervenir pour protéger le milieu naturel (Hempel, 1996). Il s'agit de mettre à contribution les États fédérés qui voient leurs compétences constitutionnelles directement affectées par le phénomène de la mondialisation, ce qui est moins vrai pour l'État fédéral (Michaud, 2004).

Aujourd'hui, un État fédéré peut établir des ponts pour mieux prendre en charge les enjeux mondiaux et tenter de prévenir les effets pervers de la mondialisation,

plus particulièrement dans le secteur de l'environnement. C'est pourquoi son rôle est tout à fait pertinent en tant qu'acteur infra-étatique (Batistella, 2006). Comme le soulèvent Keohane et Nye (1977), il existe une « interdépendance complexe » entre acteurs gouvernementaux, de différents paliers, et non gouvernementaux, favorisant des relations plutôt asymétriques. À ce chapitre, il est intéressant de voir comment le Québec peut participer à la gouvernance mondiale de l'environnement.

Le Québec s'est doté, au fil des ans, de politiques publiques environnementales qui démontrent jusqu'à un certain point, son engagement envers les problèmes environnementaux, mais également face aux enjeux mondiaux qui le touchent directement (*Stratégie sur la diversité biologique 2004, Plan d'action sur les changements climatiques 2006, Plan de développement durable 2004*). Cette action politique se traduit aussi par une présence marquée dans de nombreux forums internationaux et régionaux, comme celle, remarquée, à la Conférence de Paris pour une gouvernance écologique mondiale, en 2007. Faut-il rappeler que le Premier ministre du Québec avait été invité par le Président de la République française. Le Québec est également présent lors de rencontres avec ses homologues des États de la Nouvelle-Angleterre.

Dans le dossier des changements climatiques, une autre facette du défi vise la mobilisation des citoyens et l'implication des municipalités dans un plan d'action concret, avec des outils et des mécanismes simples, mis en place par le gouvernement du Québec. Il faut aussi à ce dernier, relever de nombreux défis, dont celui de traduire par des actions concrètes les efforts pour protéger l'environnement, partout au Québec. Le gouvernement québécois multiplie les stratégies, examine les façons de faire dans d'autres pays et

entités fédérées et tente de convaincre le reste du Canada et le gouvernement fédéral de prendre des mesures concrètes pour diminuer les gaz à effet de serre (GES).

Au Québec, comme partout ailleurs, la nouvelle gestion concertée en environnement est apparue, depuis quelques décennies, comme une alternative à l'intervention de l'État, jugée trop coercitive et inadaptée, face, notamment, à la crise financière des années 1980 ainsi qu'à la poussée néolibérale (Simard et Lepage, 2004). Compte tenu de ce contexte, la marge de manœuvre du Québec est affectée par des normes, des politiques et des standards adoptés à l'extérieur de son territoire.

Du point de vue juridique, l'application des traités internationaux en droit interne est une responsabilité qui doit être assumée par le gouvernement québécois, qui, par ailleurs, exige de participer aux négociations et aux discussions qui précèdent ces traités, et ce, dans la mesure où ceux-ci s'inscrivent dans ses compétences constitutionnelles. Le Québec participe ainsi aux négociations de certains traités internationaux. De plus, une volonté s'exprime pour intégrer les différents forums internationaux et pour prendre la mesure de l'impact des normes internationales sur le territoire québécois¹⁰.

2.1 Des niveaux d'intervention différenciés, mais complémentaires

Le Québec pourrait contribuer à renforcer la gouvernance mondiale de l'environnement en agissant à plusieurs niveaux. Proposer un plan d'action concret pour l'ensemble du Québec appuierait les efforts du gouvernement sur la scène continentale et internationale. Ce plan d'action global permettrait aux municipalités de mieux gérer les risques environnementaux et d'appliquer adéquatement les lois et les réglementations en vigueur.

Cependant, les problèmes environnementaux en Amérique du Nord et au Québec méritent une attention toute particulière, étant donné que cette prise en charge pourrait favoriser l'adoption de solutions globales. Des enjeux, comme la pollution atmosphérique et les pluies acides, profiteraient d'une collaboration plus soutenue entre le Québec les autres États fédérés du Canada et les États américains. Ainsi, le Québec a tout intérêt à entretenir des relations constantes avec les États américains qui sont regroupés autour de l'*Initiative régionale sur les gaz à effet de serre*, dont les objectifs sont de réduire les émissions de gaz à effet de serre et développer le marché du carbone, ou encore avec les États de la région des Grands Lacs concernant la protection de cette zone fluviale. Les travaux de la Commission de coopération environnementale (CCE)¹¹ s'avèrent très importants pour mieux saisir les liens existants entre le commerce et l'environnement à l'intérieur de l'ALENA. Ils peuvent constituer des pistes de réflexion pertinentes pour les pouvoirs municipaux et nationaux.

Les problèmes globaux, comme l'effet de serre, la dégradation de la biodiversité, la déforestation et la destruction de la couche d'ozone commandent une intervention politique au niveau international. Agir à cette échelle implique pour le Québec d'approfondir ses liens avec d'autres États fédérés, entre autres, à l'intérieur de la Conférence des Chefs de gouvernement des régions partenaires, dont le Québec est cofondateur, avec la Bavière. Nous pouvons ajouter également l'importance pour le Québec de préserver ses liens avec les régions et États fédérés qui composent la Conférence des régions à pouvoirs législatifs ainsi que de l'Assemblée des régions d'Europe où le Québec possède un siège d'observateur.

Du point de vue régional, le Québec occupe une place de choix à la Conférence des gouverneurs de la Nouvelle-Angleterre et des premiers ministres de l'est du Canada, ainsi qu'au Conseil des gouverneurs des Grands Lacs. Ces exemples de partenariats et de relations internationales avec des régions autonomes et entités fédérées traduisent la volonté du Québec de participer au renforcement de la gouvernance mondiale. Son rôle, en tant qu'État fédéré, est essentiel afin de mieux prendre en charge les problèmes globaux en environnement.

CONCLUSION

La gouvernance mondiale de l'environnement ne constitue pas pour l'instant un processus efficace dans la résolution des problèmes globaux en environnement. Le défi consiste à évoluer d'un cadre normatif et volontaire vers un régime international plus contraignant et respecté par l'ensemble de la communauté internationale. Des efforts doivent être déployés afin d'arriver à un consensus international sur les actions à prendre et les mesures à déployer afin de lutter efficacement contre les problèmes globaux en environnement.

Il est évident que le consensus est l'élément clé pour favoriser une meilleure prise en charge des défis auxquels doit faire face la communauté internationale. Le contexte actuel laisse plutôt présager une période de turbulence provoquée par des acteurs pour qui les notions de protection et de dégradation de l'environnement ne signifient pas nécessairement la même chose.

Ces thèmes sont complexes et liés à des considérations politiques et économiques. Il n'en demeure pas moins que la question de l'équité est cruciale pour garantir la sécurité environnementale et la paix entre les nations. Malheureusement certaines stratégies, supposément écologiques, comme la production de biocarburant,

entraînent plutôt des problèmes à l'échelle mondiale. Loin d'être équitables, ces mesures ne profitent actuellement qu'à l'industrie agro-alimentaire et à une poignée d'États.

Une nouvelle question se pose : devrait-on se méfier des « environnementalistes d'intérêts »? La sécurité environnementale, qui prend une dimension importante et se pose comme un élément de la politique mondiale (Le Prestre, 1998), incarne, en contrepartie, un des sujets où les limites de l'État et les difficultés d'une mondialisation politique se font le plus sentir (Baudrand, Henry, 2006). Une chose est quasi certaine; si la gouvernance mondiale de l'environnement n'est pas renforcée afin de lutter contre les problèmes globaux, notamment dans le dossier des changements climatiques, les menaces à la sécurité prendront de l'ampleur et les « conflits environnementaux » deviendront inévitables.

NOTES

¹Nous pouvons distinguer les problèmes globaux dont les solutions sont interdépendantes, comme la couche d'ozone et le climat. Certains problèmes, comme la pollution des sols, sont présents dans tous les pays mais leur solution ne requiert pas obligatoirement de démarches concertées,.

² Document consulté : <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/ratifications.pdf>

³Pour plus de détails concernant les enjeux environnementaux et le régime commercial de l'OMC, consulter les documents suivants : http://www.wto.org/french/tratop_f/envir_f/envir_f.htm

⁴Dans la jurisprudence établie par les Groupes spéciaux ou par l'Organe d'appel, les litiges les plus importants dont les décisions ont eu un impact sur l'environnement sont : l'Affaire des crevettes et tortues et l'Affaire des thons et dauphins. Voir le site de l'organisation : www.wto.org.

⁵Pour plus de détails concernant la prise en compte de la protection de l'environnement, consulter l'Affaire des crevettes et tortues de l'OMC.

⁶Outre l'article XX du GATT, lire également l'article XIV de l'AGCS, le préambule de l'Accord SPS et l'article 2.2 de l'OTC.

⁷ Document consulté : <http://www0.un.org/french/secureworld/>

⁸Mises à part la France et l'Allemagne, peu de pays de l'Union font écho à cette revendication européenne qui ne fait pas l'unanimité. Lors de la Conférence de Paris pour une gouvernance écologique mondiale en février 2007, ces pays ont réitéré leur engagement en faveur d'une organisation des Nations unies pour l'environnement (ONUEN). Voir la Déclaration sur le site de la Conférence : <http://www.ecologie.gouv.fr/conference/>

⁹Badie, Bertrand, Marie-Claude Smouts (1992), «Le retournement du monde. Sociologie de la scène internationale», Paris : Presse de Science Po, 3^e Édition, 238p.

¹⁰Pour plus de détails concernant la Politique internationale du Québec et la capacité d'action de cet État fédéré, consulter le site du ministère des Relations internationales : http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/politique_internationale/capacite_action/index.asp

¹¹Les objectifs de la Commission consistent à surveiller les questions environnementales dans la zone de l'ALENA, d'analyser les relations entre commerce et environnement et enfin d'appliquer le régime prévu dans l'Accord nord-américain dans le domaine de l'environnement (ANACDE)

Bibliographie

- Allemand, Sylvain (2007). *Les paradoxes du développement durable*, Paris: Les Éditions Le Cavalier Bleu, 191p.
- Arbour, J.-Maurice et Geneviève Parent (2006). *Droit international public*, Cowansville : Éditions Yvon Blais, 1038p.
- Backstrand, Karin. « Democratizing Global Environmental Governance ? Stakeholder Democracy After the World Summit on Sustainable Development », *European Journal of International Relations*, December 2006, Vol. 12, No 4, p.467-498
- Battistella, Dario (2006). *Théories des relations internationales*, Paris: Les Presses de Sciences Po, 588p.
- Badie, Bertrand, Marie-Claude Smout (1992), « Le retournement du monde. Sociologie de la scène internationale », Paris : Presse de Science Po, 3e Édition, 238p.
- Baudrand, Vincent, Gérard Marie Henry (2006). *Comprendre la mondialisation*, Levallois-Perret: Studyrama, 180p.
- Berruga Enrique and Peter Maurer (2006). *Co-Chairs' Summary of the Informal Consultative Process on the Institutional framework for the UN's Environmental Activities*, New York, United States, 10p.
- Biermann, Frank. « Quel modèle pour une organisation mondiale de l'environnement ? », dans Biermann Frank, Étienne Rolland-Piègue et Konrad von Moltke, *Créer une organisation mondiale de l'environnement? Éléments pour le débat*, Institut du développement durable et des relations internationales, Les notes de l'IDDRI, Analyse numéro 5, 2004, 37p.
http://www.iddri.org/Publications/Collections/Analyses/an_0401_biermann_ome.pdf
- Bontems, Philippe, Gilles Rotillon (2007). *L'économie de l'environnement*, Paris: La Découverte, Collection Repères, 119p.
- Burton, John (1972). *World Society*, Cambridge: Cambridge University Press, 176p.
- Commission des communautés européennes. *Adaptation au changement climatique en Europe: les possibilités d'action de l'Union européenne*, Livre Vert présenté par la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Bruxelles, 2007, 32p.
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2007/com2007_0354fr01.pdf
- De Senarclens, Pierre (2005). *La mondialisation, théories, enjeux et débats*, Paris: Éditions Armand Collin, 275p.
- Deutsch, Karl (1988). *The Analysis of International Relations*, Englewood Cliffs: Prentice Hall, 3e Ed, 363p.

Held, David, Anthony McGrew, David Goldblatt and Jonathan Perraton (1999). *Global transformations, Politics, Economics and Culture*, Stanford: Stanford University Press, 515p.

Hempel, Lamont C (1996). *Environmental Governance, The Global Challenge*, Washington: Island Press, 275p.

Howse, Robert. *The WTO System, Laws, Politics and Legitimacy*, London: Cameron May, 314p.

Jacquet, Pierre, Jean Pisani-Ferry, Laurence Tubiana. *À la recherche de la gouvernance mondiale*, texte tiré du rapport pour le Conseil d'analyse économique, 2002, 9p.
<http://www.pisani-ferry.net/base/papiers/re-03-REF-gouvernance.pdf>

Keohane, Robert O. and Joseph S. Nye (1977), *Power and Interdependence*, New York: Addison-Wesley, 3e Ed, 270p.

Lallemand, Sylvain. Gouvernance: le pouvoir partagé, dans *Science humaines*, janvier 2000, Numéro 101, 10p.
http://www.scienceshumaines.com/index.php?lg=fr&id_dossier_web=13&id_article=91

Lepeltier, Serge (2004). *La mondialisation: une chance pour l'environnement ?*, Rapport d'information, Numéro 233, session ordinaire de 2003-2004, 194p.
<http://www.senat.fr/rap/r03-233/r03-233.html>

Le Prestre, Philippe. « Sécurité environnementale et insécurités internationales », dans *Revue québécoise de droit international*, Vol 11, No 1, 1998, p.271-291.
http://www.er.uqam.ca/nobel/oei/CentreRess/travaux/1998-Sec_env_insec_intles.pdf

Le Prestre, Philippe et Benoît Martimort-Asso (2004). *Les questions soulevées par le système de gouvernance internationale de l'environnement*, Institut du développement durable et des relations internationales, No 12, 50p.
http://www.iddri.com/Publications/Collections/Idees-pour-le-debat/id_0412_bma&leprestre_gie.pdf

Martimort-Asso Benoît, Laurence Tubiana. *Gouvernance internationale de l'environnement: les prochaines étapes*, Institut du développement durable et des relations internationales, Les Synthèses de l'IDDRI, Numéro 6, 2005, 4p.
http://www.iddri.org/Publications/Collections/Syntheses/sy_0501_bma&tubiana_gie.pdf

Mazouz, Bachir, Joseph Facal, Imad-Eddine Hatimi (2006). Organisations internationales et diffusion de nouveaux modèles de gouvernance, des tendances globales aux réalités locales, dans Robert Bernier, Sous la direction (2006). *Réalités nationales et mondialisation*, Québec : Presses de l'Université du Québec, 577 p.

Mendelsohn, Robert (2008). « Globalization and the Environment », Ernesto Zedillo, Edited by, *The Future of Globalization, Explorations in Light of Recent Turbulence*, New York: Routledge, 410p.

Michaud, Nelson (2004). « Le Québec dans le monde, faut-il redéfinir les fondements de son action ? », dans Bernier Robert, Ss direction, *L'État québécois au XXIe Siècle*, Québec: Presses de l'Université du Québec, 561p.

Mol, Arthur, P.J (2001). *Globalization and Environmental Reform, The Ecological Modernization of the Global Economy*, Cambridge: The MIT Press, 273p.

Najam, Adil, David Runnalls, Mark Halle. *Environment and Globalization, Five Propositions*, International Insitute for Sustainable Development, February, 2007, 48p.
http://www.iisd.org/pdf/2007/trade_environment_globalization.pdf

Organisation de Coopération et de developpement économiques (OCDE). *Perspectives de l'environnement de l'OCDE à l'horizon 2030*, document disponible en anglais, résumé en français, 2008, 523p.
http://www.oecd.org/document/40/0,3343,fr_2649_37465_40138216_1_1_1_37465,00.html

Organisation des Nations unies (2004). *Un monde plus sûr : notre affaire à tous*, Rapport du Groupe de personnalité de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, 109p.
<http://www.un.org/french/secureworld/>

Organisation des Nations unies (2006). *Delivering as One- Report of the Secretary-General's High Level Panel*, New York, 57p.
<http://www.un.org/events/panel/resources/pdfs/HLP-SWC-FinalReport.pdf>

Organisation des Nations unies, Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour l'environnement (2007). *Gouvernance internationale de l'environnement*, Rapport du Directeur exécutif, Forum ministériel mondial sur l'environnement,21p.
<http://www.unep.org/gc/gc24/french/>

Simard, Louis, Laurent Lepage (2004). « Gestion publique de l'environnement au Québec, quel bilan à l'heure de la concertation », dans Bernier Robert, Ss direction, *L'État québécois au XXIe Siècle*, Québec: Presses de l'Université du Québec, 561p.



Le Laboratoire d'étude sur les politiques publiques et la mondialisation a été créé en 2004 par une entente de partenariat entre le Ministère des Relations internationales et l'ENAP. Le Laboratoire est un lien de veille et d'analyse consacré à l'étude des effets de la mondialisation sur le rôle de l'État, et sur les politiques publiques au Québec, et ce sur les enjeux d'ordre culturel, économique, environnemental, de santé, d'éducation et de sécurité. Il est apparu essentiel de répondre à cette préoccupation des impacts de la mondialisation sur la vie des institutions, des entreprises et de la société québécoise.

**Relations
internationales**

Québec 

Directeur : Paul-André Comeau

Pour plus d'information ou si vous avez des renseignements à nous transmettre, vous pouvez contacter :

la technicienne du Laboratoire
Téléphone : (418) 641-3000 poste 6864
leppm@enap.ca

Les publications du Laboratoire peuvent être consultées sur le site Internet :

www.leppm.enap.ca