

Huchet, Jean François, Mr, Acad, Political Economy, France, **Maréchal, Jean Paul**, Mr, Acad, Political Economy, France & **Ruet, Joël**, Mr, Acad, Political Economy, France : *l'environnement comme enjeu éthique et politique à la lumière de la situation de la « Chininde »* [A1]

Jean-François Huchet, Jean-Paul Maréchal & Joël Ruet*

Dans la relation de son « voyage au pays du coton », Erik Orsenna rapporte que, de passage dans « la capitale mondiale de la chaussette », en l'occurrence la ville chinoise de Datang, il demanda à son interprète — un trentenaire, ex-membre actif du Parti communiste chinois du temps où il était étudiant mais désormais converti à la nouvelle religion capitaliste —, comment il voyait l'avenir de son pays. La réponse fut sans ambiguïté : « *Pas différent de son passé. Mon pays a toujours été la première puissance du monde. Sauf durant les deux derniers siècles. Dans vingt ans, elle aura recouvré son rang.* » « *Et vous ne craignez pas la concurrence indienne ?* » insista notre académicien voyageur. La réplique tomba alors comme un couperet : « *L'Inde est trop démocratique. Elle y perd beaucoup d'énergie.*¹ » Un demi siècle plus tôt, anticipant la notion d'empreinte écologique, Gandhi posait cette question : « Il a fallu à l'Angleterre la moitié des ressources de la planète pour obtenir sa prospérité, combien de planètes seront-elles nécessaires à un pays comme l'Inde ? »²

Mises en regard, ces deux approches posent, en relief ou en creux, certains des problèmes les plus urgents du moment : but ultime de la croissance économique, destruction de l'environnement, rôle de la délibération publique... tous thèmes désormais associés à la thématique du développement durable. Elles prouvent également, par la chronologie de leurs énonciations respectives, que la perception des défis écologiques auxquels l'humanité est confrontée ne progresse pas partout (c'est le moins que l'on puisse dire) à la même vitesse. Si l'interrogation gandhienne fait sens pour un nombre certes croissant d'hommes et de femmes du Nord comme du Sud, pour les sociétés civiles indienne et chinoise, il y a cependant fort à parier que l'interprète d'Erik Orsenna exprime le point de vue majoritaire de la nouvelle génération de cadres désormais aux commandes de l'économie chinoise comme de l'économie indienne.

L'objet de cet article est non seulement de montrer en quoi la poursuite par l'Inde et la Chine d'objectifs économiques éminemment légitimes (accroissement du niveau de vie de leurs citoyens...) est susceptible de compromettre la survie même de l'écosystème terrestre, mais encore de souligner la nécessité d'une gestion démocratique de ce défi et, partant, d'analyser les potentialités ou les réalités que ces deux pays recèlent dans le domaine de la participation des citoyens aux décisions publiques.

Si ces questions possèdent une dimension théorique forte, elles ne constituent cependant en aucune façon des interrogations purement abstraites sur lesquelles il serait loisible de gloser à l'infini. Elles appellent au contraire des réponses sinon immédiates du moins inscrites dans la temporalité et la spatialité des problèmes à résoudre. Or, le temps presse. La situation de la planète se dégrade jour après jour. Certains biens publics mondiaux³ tels que la stabilité du climat, la biodiversité ou les normes internationales⁴ sont mis en péril par le fonctionnement de la sphère économique. Pour nous cantonner au réchauffement climatique, le monde est désormais piégé dans un dilemme du prisonnier dont l'issue pourrait bien se révéler fatale aux joueurs qui y participent, c'est-à-dire, en fait, à tous les pays sans exception. En schématisant à l'extrême, deux groupes de nations s'affrontent. D'un côté, on trouve un certain nombre de pays industrialisés (en particulier les États-Unis⁵) qui refusent de procéder à toute réduction de leurs émissions de dioxyde de carbone au motif qu'un tel effort, non seulement serait

* Jean-François Hucher est Directeur du Centre Français d'Études sur la Chine contemporaine, Jean-Paul Maréchal est Maître de conférences en science économique à l'Université Rennes 2 et Joël Ruet est enseignant à l'Université Rennes 2 et chercheur associé à la London School of Economics.

¹ Orsenna Erik, *Voyage aux pays du coton. Petit précis de mondialisation*, Paris, Fayard, 2006, p. 255.

² Réponse du Mahatma Gandhi à un journaliste qui l'interrogeait sur l'atteinte, par l'Inde, des normes britanniques après l'indépendance. Cité in Ramphal S., *One Earth or Four Planets*, Oslo, Centre for Development and the Environment, University of Oslo, 2001.

³ Voir Maréchal Jean-Paul & Golub Philip, « Biens publics mondiaux » in Laville Jean-Louis & Cattani Antonio David (dir.), *Dictionnaire de l'autre économie*, Paris, Desclée de Brouwer, 2005, p. 61-68.

⁴ En cela l'échec du cycle de Doha intervenu à la fin du mois de juillet 2006 constitue un événement extrêmement préoccupant.

⁵ On rappellera que la position européenne se démarque nettement de l'attitude américaine. Pour autant, Washington est conscient des problèmes que causerait un fort réchauffement climatique sur la sécurité nationale des États-Unis. A ce propos on lira le rapport établi à la demande du Pentagone : Schwartz Peter & Randall Doug, « An Abrupt Climate Change Scenario and Its Implications for United States National Security », October 2003 (disponible sur Internet).

susceptible de nuire à leurs performances économiques d'ensemble, mais encore (ce qui n'est pas faux) n'aurait aucun effet positif sur le climat terrestre si les pays en développement (en particulier la Chine et l'Inde) ne faisaient pas de même. De l'autre, se situent les pays en développement qui rétorquent (non sans raison) que leur responsabilité dans l'accroissement actuelle de la température du globe est nulle et qu'il est scandaleux de prétendre leur interdire tout droit à la croissance économique et, partant, aux bienfaits de la société de consommation. On imaginerait difficilement situation plus bloquée. Et également plus préoccupante dans la mesure où, d'une part, tout scénario du type « *business-as-usual* »⁶ est inenvisageable si nous voulons éviter à moyen terme un basculement général du climat et, d'autre part, où tout raisonnement en termes relatifs (façon de procéder habituelle en philosophie morale) est interdit. De fait, que chaque Américain rejette (en moyenne annuelle) dix fois plus de CO₂ qu'un Chinois et vingt fois plus qu'un Indien ne peut nullement, dans le cas considéré, conduire à conclure que, par souci de justice, aucune mesure de réduction d'émissions ne devrait être conduite tant que le « rattrapage » du niveau américain par la Chine et l'Inde n'aurait pas été effectué. En effet, si les 2,4 milliards d'être humains qui constituent la population cumulée de l'Inde et de la Chine atteignaient un niveau de rejet de dioxyde de carbone comparable à celui de l'Américain moyen, on imagine sans peine à la fois les extraordinaires tensions qui s'exerceraient sur le marché pétrolier mais encore l'état dans lequel se trouverait le climat terrestre.⁷

Pourtant, certains « experts » continuent de prétendre qu'une solution technique et/ou politique finira bien par émerger... pour peu, ajoutent même les plus extrémistes, que le problème se pose réellement ! Un tel optimisme — qui nie toute valeur heuristique au principe responsabilité et au principe de précaution — est non seulement trompeur mais encore dangereux en ce qu'il retarde la conception de solutions appropriées.

Il repose en fait sur l'idée, explicite ou implicite, selon laquelle les sociétés industrielles ne sauraient s'écrouler. Extravagante position au sortir du siècle du totalitarisme et des guerres totales, de la fin des empires et de l'implosion de l'Union Soviétique. Comme l'exprimait Paul Valéry en ouverture de *La Crise de l'esprit* publié au lendemain de la Première Guerre mondiale par une formule appelée à passer à la postérité : « *Nous autres civilisations, savons maintenant que nous sommes mortelles.* » Dans son dernier ouvrage significativement intitulé *Effondrement*, le biologiste américain Jared Diamond met en évidence, en se fondant sur une méticuleuse analyse de l'histoire de sociétés passées et contemporaines, que « l'effondrement écologique » d'une société n'est jamais exclusivement attribuable aux seuls dommages écologiques. Récusant tout déterminisme naturel, il identifie cinq facteurs qui interviennent dans la disparition de certaines sociétés : les dommages environnementaux bien sûr, le changement climatique, les voisins hostiles et les partenaires commerciaux et, *last but not least*, les réponses apportées par une société à ses problèmes d'environnement.⁸ Or, certains groupes humains prennent des décisions manifestement catastrophiques pour leur survie. Quatre facteurs peuvent, selon cet auteur, expliquer de telles attitudes. Le groupe peut en effet échouer à anticiper un problème avant sa survenance (introduction des lapins en Australie au début du XIX^e siècle...), échouer à le percevoir une fois qu'il est arrivé (les premières manifestations du réchauffement climatique d'origine humaine...), échouer dans sa tentative de le résoudre (en raison de conflits d'intérêts, d'attitudes irrationnelles...) et, pour finir, échouer à trouver une réponse à un problème perçu voire anticipé (en raison de la disproportion entre le type de solution que le problème réclame et les moyens dont dispose la société considérée).⁹

Et Jared Diamond de poursuivre : « *Comprendre les raisons pour lesquels les groupes prennent souvent de mauvaises décisions, c'est s'armer de connaissances pour mieux orienter les groupes à prendre de judicieuses décisions.* »¹⁰

C'est aussi ce à quoi cet article souhaiterait, modestement, contribuer.

⁶ Comme l'explique Jim Hansen, directeur du *Goddard Institute for Space Studies* de la NASA : « Si les êtres humains suivent un scénario *business-as-usual* [...] les effets sur le climat et la vie pourraient être comparables à ceux du temps des extinctions massives. La vie survivra, mais sur une planète transformée. Pour toutes les générations se situant dans un horizon prévisible, ce sera un monde bien plus désolé que celui au sein duquel la civilisation s'est développée et s'est épanouie au cours des siècles passés. » (Hansen Jim, « The Threat to the Planet », *The New York Review of Books*, vol. LIII, N° 12, July 13, 2006, p. 12.)

⁷ En tonnes par habitant et par an, les émissions de dioxyde de carbone sont de 20,1 aux États-Unis, de 2,7 en Chine et de 1,2 en Inde. On signalera que le chiffre pour la France est (en raison notamment du parc de centrales nucléaires dont nous disposons) de 6,2. (Source : PNUD, *Rapport sur le développement humain 2005*, Paris, Economica, 2005, p. 301-303)

⁸ Voir Diamond Jared, *Effondrement. Comment les sociétés décident de leur disparition ou de leur survie*, Paris, Gallimard, col. « NRF Essais », 2006, p. 23 et

⁹ Voir *Idem*, chapitre 14.

¹⁰ *Ibid.*, p. 481

I. LES ENJEUX DU NOMBRE

I.1. Les catégories du nombre

La Chine et l'Inde émergent aujourd'hui sur la scène économique mondiale. Ces deux pays réalisent leur rattrapage économique sur les économies développées selon un processus économique et social très comparable à celui qu'ont connu le Japon et l'Asie de l'Est avant eux (et, plus tôt encore, l'Europe continentale et l'Amérique du Nord vis-à-vis de l'Angleterre). La sortie de la phase de transition démographique accompagnée, en partie, par une transition éducative (progrès de la scolarisation primaire) permettent à l'épargne de se transformer en investissement. Celui-ci trouve des débouchés dans un marché national stabilisé par la construction préalable d'un État moderne. Tout comme les « rattrapages » économiques précédents, les dynamiques contemporaines de la Chine et de l'Inde sont caractérisées par des trajectoires de rattrapage technologique rapides menées à partir des technologies « disponibles » dans l'économie mondiale. Ces dynamiques vont, à long terme, modifier et la structure de l'économie et celle de la société. Mais ces rattrapages revêtent par ailleurs plusieurs caractéristiques inédites dans l'histoire économique mondiale. D'abord, la Chine et l'Inde émergent dans une économie déjà mondialisée, ces deux États auront d'autant plus de difficultés à encadrer la force structurante du développement industriel. Ensuite, et en relation avec cela, les économies chinoise et indienne sont beaucoup moins homogènes et socialement « intégratrices » que ne l'étaient celles des États asiatiques qui les ont précédé dans cette voie : les structures économiques de leurs sociétés sont plus fragmentées, posant d'importantes questions politiques et en particulier de transition politique (en ce sens, la Chine et l'Inde seraient, toutes proportions gardées, plus proches de l'Europe occidentale du XIX^e siècle dont les sociétés étaient très loin d'intégrer les populations ouvrières des campagnes et pour lesquelles il a fallu plus de soixante-dix ans et des luttes très dures pour que la sociale démocratie finisse par émerger. Enfin, il s'agit des deux seuls pays de la planète qui dépassent, chacun, le milliard d'habitants et qui regroupent ainsi, à eux deux, un cinquième de la population mondiale. On ne peut certes « prédire » l'évolution de systèmes qui recourent tant de paramètres nouveaux. Mais on doit à coup sûr en tenir compte dans le diagnostic et intégrer en particulier le poids du nombre qui influence et détermine de multiples autres variables.

Pour la Chine et l'Inde, sur le plan qualitatif, la question du nombre recoupe des dimensions d'échelle, d'agglomération, de diversité des modèles (et potentiellement d'un laboratoire de développement), et enfin d'irréversibilité avec des effets de seuil.

Les effets d'échelle, d'abord, dépassent la simple proportionnalité et recèlent des ruptures liées à des effets de rendements croissants ou décroissants. Dans son acception « négative » (les malthusianismes et néo-malthusianismes) ou bien « positive » (avec, par exemple, les potentiels industriels ou commerciaux que recèleraient l'Inde et la Chine), force est de constater que l'arrimage de telles populations, subitement plongées dans une économie-monde qui les reléguait jusqu'alors à sa périphérie constitue un très fort « choc exogène » pour le système mondial. Il en va de même en termes d'impact sur l'environnement global.

Ensuite, il nous paraît essentiel de souligner un autre aspect du nombre, lié aux effets d'agglomération. Sur le plan économique, mais aussi sur le plan des écosystèmes, la concentration géographique des activités ainsi que l'intégration des actions et réactions des acteurs économiques conduit aujourd'hui en Chine comme en Inde à favoriser des disruptions de trajectoires économiques et sociales. Exemple « positif » : des possibilités productives nouvelles dans des « districts industriels » où se regroupent des activités complémentaires qui créent ce que les économistes appellent des « externalités positives » (une innovation et une production accrue également pour l'agent A du fait que l'agent B innovera ou produira plus) ; exemple négatif : le risque d'empreintes écologiques locales très fortes. Exemple ambigu : la concentration géographique des différents types de capital d'où des polarisations à moyen terme des caractéristiques sociales, mais aussi la spécialisation de zones et la possibilité d'y inventer de nouveaux modèles.

Troisième dimension du nombre : la diversité. Il faut se garder d'exagérer le caractère unitaire de la société ou de l'État chinois ; il faut encore moins considérer l'Inde comme un vaste ensemble homogène ; c'est dans ce dernier cas le contraire qui prime, avec plusieurs variations régionales des régimes d'économie politique. Cette diversité régionale est, sur le plan économique, de plus en plus perçue comme un élément qui, loin de diminuer réellement les effets de la taille, qualitativement enrichit les potentialités productives. On s'attachera par quelques exemples à montrer dans la suite de cet article, que, si la démocratie renvoie entre autres à l'existence d'alternatives, alors ces variations constituent autant d'aires de débat, tout comme autant de « modèles » potentiels. Ou, pour le dire autrement, la solution à des problèmes quantitatifs et d'ampleur macro viendra nécessairement de changements qualitatifs à des échelles micro. C'est cet argument central que nous détaillons sur le plan théorique dans la seconde partie de cet article, et que nous illustrons et opérationnalisons en troisième partie.

En dynamique enfin, tous les éléments précédents se compliquent avec la question de l'irréversibilité importante sur le plan environnemental. Par exemple, la mise place de politiques « structurantes » dans les systèmes urbains, bâtis pour des décennies sur des ratios économiques et des choix sociaux contemporains. Ou encore : des trajectoires économiques, techniques, institutionnelles, sociales qui auront une empreinte définitive sur le plan environnemental ou social : par exemple, la Chine pourrait devenir « vieille avant d'être riche » en raison de la

mise place de la politique de l'enfant unique à la fin des années 1970 ; ou bien une Inde qui développe des services avant l'industrie et qui, de ce fait, crée peu d'emplois, pose des questions nouvelles de soutenabilité de son modèle économique et social.

Ces différentes catégories du nombre peuvent difficilement nous servir de guide pour prévoir le futur, mais elles nous donnent un aperçu de l'étendue des effets liés au poids du nombre pour ces deux géants qui émergent aujourd'hui sur la scène économique mondiale. C'est en tous les cas dans ce contexte systémique qu'il faut replacer les statistiques de la Chine et de l'Inde ainsi que la démocratisation des décisions liées au développement durable.

I.2. La situation actuelle de l'environnement

I.2.1. La Chine

Peu de sujets concernant la Chine font l'objet d'un tel consensus. S'il y a débat sur le rythme de la dégradation de l'environnement, l'ensemble des ouvrages, rapports et analyses des organisations internationales et chinoises sont unanimes pour souligner la sévérité des problèmes environnementaux et de pollution en Chine. Le développement du socialisme entre 1949 et 1978, puis les réformes économiques à partir de 1978, ont considérablement accéléré la dégradation de l'environnement engagée précédemment. La désertification menace tout le nord-ouest de la Chine : 28 % du territoire chinois est recouvert par le désert, et depuis un demi-siècle, ce sont près de 100 000 kilomètres carrés de terres qui ont été gagnées par le désert. Dans le nord-ouest, ce sont 9 millions d'hectares de prairies et de terres cultivables supplémentaires qui sont menacés par la désertification. La surexploitation a fait diminuer de moitié en 50 ans la couche de terre noire dans cette région (une des trois principales de la planète) qui en faisait le grenier à blé de la Chine. Les rendements ont déjà considérablement chuté, et les experts estiment qu'à ce rythme, la couche de terre noire aura disparu d'ici un demi siècle¹¹.

En matière d'accès à l'eau potable, la situation s'est considérablement dégradée depuis 50 ans. Si le sud de la Chine est constamment menacé par des inondations, le nord, en revanche, manque cruellement d'eau potable. Les ressources actuellement disponibles en eau dans le nord de la Chine sont estimées à 501 mètres cubes par habitant, soit 1/5^{ème} de la moyenne nationale, et 1/12^{ème} de la moyenne mondiale¹². Symbole de cette carence en eau, le Fleuve Jaune, berceau de la civilisation chinoise et troisième fleuve de la planète, s'assèche sur près de 300 kilomètres avant son embouchure depuis 1972, pendant des périodes de plus en plus longues qui peuvent durer aujourd'hui deux à trois mois. La Banque Mondiale qui est traditionnellement prudente, prévoit d'ici une génération un véritable désastre économique, social et environnemental dans cette région qui abrite près de 150 millions de personnes. Près de 40% des rivières et des lacs sont sévèrement pollués¹³, et 90% des rivières en milieu urbain sont impropres au contact humain. La quasi totalité des grands lacs du pays, à l'image du lac Dianchi près de Kunming dans la province du Yunnan ou du lac Chao près de Hefei dans la province de l'Anhui, sont gravement pollués par des métaux lourds (cadmium, plomb, mercure) déversés par des milliers d'entreprises industrielles qui utilisent l'eau de ces lacs¹⁴. En 2001, dans un classement effectué par la Banque Mondiale, 16 villes chinoises figuraient parmi les 20 villes les plus polluées de la planète¹⁵.

Dernier exemple, la Chine est le plus gros émetteur de SO₂ de la planète et le deuxième en matière de CO₂ derrière les Etats-Unis. En 2005, l'objectif fixé par le gouvernement en 2000 en matière d'émissions de SO₂ a été dépassé de 42%.

I.2.2. L'Inde

L'Inde est aujourd'hui confrontée à de rapides et massifs changements dans l'utilisation des sols, à des déplacements de sites industriels, à une surexploitation de l'eau, à un déclin agricole... Plus de 75% de la pollution de l'eau de ce pays est d'origine agricole ou domestique, pour seulement moins de 25% des eaux usées provenant de l'industrie. Compte tenu de la concentration et des capacités d'investissement respectives, le premier type de pollution sera beaucoup plus difficile à maîtriser que le second. La pollution de l'air devient préoccupante dans les 316 villes de plus de 100 000 habitants que compte l'Inde (moteur deux temps), encore plus que dans les métropoles, alors même que le marché automobile indien ne représente que 40% du marché chinois. Les municipalités n'arrivent pas à traiter les ordures, qui percolent et souillent les nappes. La pollution

¹¹ Stockholm Environment Institute and UNDP, *Making Green Development a Choice. China Human Development Report 2002*, New York, Oxford University Press, 2002.

¹² Nickun James E., "Is China Living on the Water Margin", *The China Quarterly*, December 1998, n° 156, p. 880 - 899.

¹³ Mirsky Jonathan, "China's Assault on the Environment", *New York Review of Books*, October 18th, 2001, p 48 - 50.

¹⁴ Becker Jasper, "Putrid Lake Proof Environmental Policies have Failed to Hold Water", *South China Morning Post*, October 15, 2001, p. 8.

¹⁵ World Bank, *World Development Indicators*, Washington D.C., World Bank, 2001.

domestique ou celle liée à la production électrique sont hors de contrôle. Il en va de même pour le commerce des déchets : plus de 150 compagnies s'y livrent, dont 7 seulement détiennent une licence. Par an, c'est 73 000 tonnes de zinc et de cuivre toxiques venant de 49 pays qui arrivent en Inde. En 1995 l'Australie a exporté 1 450 tonnes de déchets industriels toxiques (plomb, zinc, cuivre). Entre le milieu de l'année 1996 et celui de l'année 1998, les États-Unis ont, pour leur part, expédié 1 127 tonnes de poudre de zinc. Selon Greenpeace, enfin, ce sont 40 000 tonnes de piles au plomb usagées qui ont rejoint l'Inde en 1996. Ce commerce n'a fait que croître depuis...

L'Inde présente une consommation énergétique à la fois faible et inefficace : il lui faut développer ses réserves de charbon, diversifier ses énergies (gaz, nucléaire, renouvelable, « charbon propre »). Les centrales électriques sont très polluantes (dioxyde de soufre dû à la faible qualité du charbon indien).

Problèmes sociaux et environnementaux souvent se répondent : l'Inde est très déforestée car densément peuplée et victime d'une mauvaise gestion publique ; l'eau souterraine est surexploitée dans les zones sèches (plus de la moitié de l'Inde) ce qui peut conduire à une instabilité sociale. La pression « développementaliste » a créé, depuis l'indépendance, via l'édification de barrages, cinquante millions de déplacés. Cet afflux de « relogés » dans des campagnes qui n'ont pas connu de migrations rurales renforce la pression sur le sol et conduit à un cycle vicieux par la dégradation des sols et des eaux. La pollution des eaux à l'arsenic est préoccupante dans plusieurs régions.

I.3. Des projections alarmistes

I.3.1. La Chine

S'agissant de la Chine, les projections à long terme en matière énergétique et environnementale indiquent un développement non durable à la fois pour l'Empire du milieu, pour ses voisins asiatiques mais aussi pour le reste de la planète.

Plusieurs incertitudes demeurent sur l'évolution des gains en matière d'intensité énergétique ainsi que du « mix » des ressources qui sera utilisé d'ici 25 ans par la Chine. Toutefois, les niveaux actuels très bas où se trouvent ce pays préfigurent, quoiqu'il arrive, une très forte croissance de la demande énergétique avec comme conséquence la poursuite d'une dégradation de l'environnement.

Toutes les projections, tant nationales qu'internationales tout comme celles effectuées par l'Agence Internationale de l'Énergie à la fin des années 1990, n'ont pas résisté à l'épreuve du temps. Concernant la production d'acier et de ciment, le niveau atteint en 2005 a déjà dépassé les projections pour 2020. Le gouvernement chinois avait tablé à l'époque sur une élasticité de la demande énergétique par rapport au PIB inférieure à 0,5 alors qu'elle est aujourd'hui égale à 1,05. Le scénario de l'AIE pour la Chine tablait encore en 2002 sur un taux de croissance annuel du PIB moyen de 5,7%. Une révision récente été effectuée à 6,4% pour la période 2002-2010. Or, à moins qu'une crise économique grave ne vienne toucher la Chine, la tendance actuelle serait proche de 9,5% en rythme annuel moyen. Les besoins en énergie primaire de la Chine à la fin de l'année 2005 dépassaient les projections à 2010 effectuées par l'AIE.

La structure actuelle du PIB chinois est fortement orientée sur l'industrie (près de 30%) et en particulier sur l'industrie lourde qui a fortement progressé depuis le début des années 1990. On peut donc espérer que la croissance à venir des activités de services (qui ne représentent que 40% du PIB) conduise à un ralentissement de la demande d'énergie. Néanmoins, les objectifs du gouvernement chinois d'un quadruplement du PIB d'ici 2020 (qui seront dépassés très largement si la Chine maintient un taux de croissance similaire à celui enregistré depuis l'année 2000), vont entraîner la poursuite d'une forte croissance de la demande énergétique. Dans un scénario où le taux de croissance annuel moyen serait de 7,2% avec une élasticité de la demande énergétique proche de 1, la Chine consommerait en 2025 près de 60% du total mondial actuelle de l'énergie primaire. Si l'on ajoute l'Inde à ce scénario, on mesure le caractère potentiellement explosif sur le plan géopolitique et économique d'une telle progression.

Dans le contexte que l'on connaît sur le plan des tensions en matière d'approvisionnement en pétrole (disponibilités et niveaux des prix), la Chine devrait continuer d'ici 25 ans à dépendre encore essentiellement du charbon pour ses ressources énergétiques. Le nucléaire et les énergies renouvelables connaissent un développement rapide sous l'impulsion d'une politique publique très volontaire. Mais, sans le développement (qui reste aujourd'hui embryonnaire) de technologies permettant de capter les émissions de carbone, la forte progression de l'utilisation du charbon par la Chine (qui pourrait passer de 50% aujourd'hui à près de 70% dans la répartition de sa consommation énergétique) devrait conduire à une forte progression des émissions de CO₂, la Chine devenant assez rapidement le premier émetteur de dioxyde de carbone de la planète.

Aujourd'hui, en Chine, seulement 15 habitants sur 1 000 possèdent une voiture. Étant donné les niveaux de pollution des villes, on mesure ce que pourrait être l'évolution de la qualité de l'air sans le recours à de nouvelles technologies sur les moteurs et la mise en place de politiques de transport non polluant. Le scénario « *business as usual* » du rapport du PNUD de 2002 indiquait à l'horizon 2050 et pour une multiplication par 4 du revenu par

habitant : une multiplication par 3 des émissions de CO₂, un doublement de l'index de pollution de l'eau et un triplement de l'index de pollution de l'air.

I.3.2. L'Inde

Aujourd'hui, avec 20% de la population mondiale mais seulement 5% des ressources en eau, et qui plus est une répartition concentrée sur les brefs mois de mousson, la voie de progrès envisagée est la réutilisation de l'eau.

Celle-ci peut prendre différentes formes. Soit une réglementation distincte pour les usages pouvant se satisfaire d'une eau non potable (irrigation, industrie et domestique hors cuisine) et ceux exigeant une eau potable. Pour ces derniers, il faudra développer l'affectation des ressources (avec systèmes de traitement multiples) ou le stockage « affecté ». Soit, un système de traitement décentralisé des eaux usées (distribution à des usagers recycleurs tels que l'industrie dans un premier temps) et un traitement par des clusters sur site (exemple des « Common Effluent Treatment Plants » développés dans les grandes villes et mise en place de systèmes de réutilisation des eaux re-traitées, ou encore de recharge locale des nappes).

Exemple parlant : la ville satellite de Delhi, Dwarka (un million d'habitants à terme), en zone aride, montre de telles avancées. Autre zone de stress hydrique, Madras (Chennai) montre la voie en matière réglementaire et industrielle. L'État de Tamil Nadu avait en effet passé en 1978 un « roundwater Act » régulant l'extraction, en particulier industrielle. Des débuts de recyclage de l'eau d'usage industriel par quelques industries privées se font jour à Madras.

Au niveau gouvernemental fédéral, une priorité de la coalition menée par le parti du Congrès est un programme de réparation, rénovation ou restauration de tous les ouvrages d'eau et plans d'eau liés à l'agriculture. Ce programme a démarré avec 5 pilotes dans 5 districts. Ce programme a une durée prévue de 7 à 10 ans.

En progrès sur les sites industriels pour l'optimisation des cycles de l'eau, les outils disponibles restent à découvrir pour beaucoup de municipalités. L'idée que les technologies avancées ne sont pas faites pour les pays en développement est néfaste mais répandue: une technique avancée peut être facilement accessible.

Les grandes entreprises (avec Tata Steel en tête) mettent aujourd'hui en œuvre des investissements de conservation de l'eau pour assurer leur propre approvisionnement, menacé. Ils incluent les technologies membranaires, d'osmose inverse, des procédés de filtration ionique, etc. Deux considérations vont jouer pour la généralisation de technologies adaptées aux usages. D'une part la perspective de créations d'emplois que de tels modèles suggèrent et, d'autre part, la considération des bénéfices et des risques de l'innovation pour la santé (programme sécurité/santé).

La clé du succès passe par une approche qui prenne en compte ces examens dès le départ : audit des systèmes, présence de la recherche technique dans la durée, accompagnement des réalisations par un consultant répondant de la bonne exécution du projet, sorte d'architecte/ensemblier. Une multiplication des diagnostics précoces et des audits permettra d'estimer le champ des municipalités intéressées par les approches alternatives.

Des questions clefs demeurent quant à l'évolution des subventions à l'irrigation, et des pollutions locales dans les villes, la prise en compte de la pollution domestique dans la pollution de l'air, la gestion de la crise de l'eau entre États (rivières mitoyennes), la coordination entre mise en place de technologies alternatives et recyclage des eaux dans les nouveaux quartiers aisés (parfois la mise en place d'un marché de l'eau) et la lutte contre la fragmentation des villes, la capacité enfin de la société civile à penser les problèmes dans leur dimension de « bien public » (eau), voire de « bien public mondial » (émissions de CO₂, pollution de l'air par le SO₂).

Il faudra donc généraliser plusieurs types de solutions publiques comme privées, sociétales comme industrielles, pour maîtriser l'ensemble des problèmes. L'encadré 1 chiffre plusieurs de ces questions.

Encadré 1. Projections « non-durables » pour l'Inde en 2020

Population	1 330 millions d'habitants
Population urbaine	Basse : 465 millions ; Haute : 590 millions
Population dans les bidonvilles	Basse : 85 millions ; Haute : 130 millions
Déchets solides	100 à 110 millions de tonnes
Charbon (électricité)	Basse : 817 millions tonnes ; Haute : 2016 millions tonnes
Pénurie d'eau	de 10 à 25 % entre les années 2020/2050
Pollution de l'air	2 à 2,5 fois les normes en tendance

Source: Y.K. Alagh, 2000

En guise de conclusion sur l'environnement mondial et sur les gaz à effet de serre, il est intéressant d'examiner le rôle de l'Inde et de la Chine tant aux niveaux gouvernemental et industriel (régulation des émissions industrielles) que de la structure sociale.

Sur le premier point, des politiques sont aujourd'hui mises en œuvre, en partie sous le poids de la pression internationale. Pour la Chine, c'est l'objectif de réduire de 20% le contenu énergétique de chaque point de PIB à partir de 2006-2010 ainsi que de développer les énergies renouvelables. L'Inde met en place une politique énergétique intégrée pour la promotion de l'accès aux énergies propres pour les plus pauvres ainsi que pour l'efficacité énergétique.

Nombre de réserves de mitigation des gaz à effets de serre sont par ailleurs liés à l'utilisation sous-optimale, voire au gaspillage de ressources naturelles liées à la pression de l'extrême pauvreté. Par exemple, ce sont 8 pays seulement (dont la Chine et l'Inde, le Brésil, l'Indonésie...) qui sont responsables de 70% des émissions liées à l'utilisation des sols (entre autres la déforestation). Le coût d'opportunité de mesures de protection de la forêt dans ces pays ne représenterait, annuellement, que 5 milliards de dollars annuellement¹⁶. Une somme dérisoire si on la compare aux dégâts du changement climatiques etsans aucun doute possible, l'investissement en un bien public mondial le plus profitable pour toute la planète ! Encore faut-il que les régulations publiques, l'arbitrage entre usage des sols par des compagnies « extractives » et entre utilisateurs locaux, ainsi que les mesures d'accompagnement sociales et de développement économique conduites auprès de ces derniers suivent. Les exemples pratiques de tels projets indiquent tous que la mise en œuvre de ces mesures passe par une démocratisation des processus d'accompagnement dans un double objectif de préservation environnementale et de lutte contre la pauvreté.

En conclusion de ce rapide tour d'horizon pour les deux pays, l'évaluation environnementale en termes économiques est toujours très difficile à réaliser dans la mesure où interviennent dans le calcul des coûts engendrés par la pollution des variables qui sont difficilement mesurables en utilisant des prix de marché. Pour la Chine, le rapport « Chine 2020 » de la Banque Mondiale faisait état en 1997 d'un coût variant entre 3,5% et 8% du PIB . Mais le rapport plus récent de l'ONUDI et de l'Institut pour l'environnement de Stockholm, qui intègre un peu plus de variables et utilise d'autres modes de calcul, conduit à penser que le calcul de la Banque Mondiale sous-estime le coût de la pollution de manière importante. Un rapport de l'Agence chinoise pour la protection de l'environnement et de l'Académie des sciences de Chine estimait le coût de la pollution pour les seules provinces de l'ouest de la Chine à près de 13% de la production de cette région¹⁷. C'est également sans compter sur le coût de la dépollution qui devrait alourdir la facture. Pour la seule rivière Huai, la plus polluée de Chine, située entre le Fleuve Jaune et le Fleuve Bleu, le calcul du coût de dépollution réalisé par les autorités a été estimé à près 1 000 milliards de Yuans en 1995, soit 20% du PIB en prix courant de cette même année.

C'est là sans doute l'impact analytique essentiel de la tyrannie du nombre : toute approche limitée à la seule macro-économie ne peut prendre en compte que les conséquences négatives des effets de taille (caractère massif des investissements), d'agglomération (concentration extrême des problèmes), de variété (faible coordination, les dérives locales servent difficilement de valeur d'exemple), de seuils (sentiment généralisée d'irréversibilité quand certains seuils de dégradation ne sont dépassés que localement). D'une certaine manière, l'analyse malthusienne infère une causalité de cercle vicieux : partant de l'ampleur macro-économique du problème et donc du caractère limité de toute réforme, elle anticipe des effets d'agglomération locale de problèmes, considère que la difficulté intrinsèque à coordonner un si vaste ensemble conduit au dépassement irréversible de seuils.

Mais ces dynamiques peuvent être inversées et l'analyse comme l'action peuvent (et doivent) mettre à profit les externalités positives des différentes catégories du nombre. Ainsi, et en remontant « à l'envers » la mécanique des enchaînements, les exemples précédents montrent assez que dans les problèmes où l'on est proche des seuils d'irréversibilité, les investissements ciblés pour la protection environnementale ont une rentabilité importante. Loin de constituer des progrès isolés, la mise en réseau et la coordination, d'abord sur la base de ces expériences, peut donner lieu à des mécanismes d'agglomération de savoir-faire et de bonnes pratiques, à des mécanismes, enfin, de coordination par une information plus ouverte et plus démocratique (reprenant l'idée séminale d'Amartya Sen). En somme, quand l'analyse macro-économique montre que le prix à payer est prohibitif, il s'agit pour l'analyse et l'action de jouer sur les externalités positives de ces mêmes aspects du nombre et d'aborder les enjeux macro par une série de transformations micro, pour ensuite capitaliser sur les potentiels que le nombre recèle. On est ici convaincu que la gestion d'un système d'une telle complexité ne peut se faire sans les ressorts et les outils de la démocratie. Les fondements théoriques de cette conviction sont exposés dans la section suivante..

¹⁶ Voir Stern (2006), p xxvi., « Stern Review on the Economics of Climate Change », www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/stern_review_report.cfm

¹⁷ *South China Morning Post*, December 31, 2001.

II. DEVELOPPEMENT DURABLE ET DEMOCRATIE

Passée un certain niveau, un changement de degré équivaut bien souvent à un changement de nature, un effet de seuil se manifeste et la variation quantitative engendre un changement qualitatif. La nouvelle réalité qui émerge alors ne peut plus être pensée dans les cadres analytiques qui, la veille encore, permettaient de décrypter et de transformer le monde. Les défis posés par la croissance économique chinoise et indienne — comme, depuis quelques décennies, l'utilisation immodérée des énergies fossiles par les vieille nations industrialisées — relèvent de cette sorte de passage à la limite. Disqualifiant toute approche à logique constante de type *business-as-usual*, ils invitent à une révision épistémologique en matière d'appréhension de l'agir économique. Entrecroisant des questions de taille (niveaux de production, de rejets, d'inégalité sociale...) et des questions de principe (convergence entre les niveaux de vie du nord et du sud...) ils conduisent à s'interroger sur la finalité ultime de la production de richesses. Une telle interrogation peut se formuler dans les termes du développement durable, notion qui, en appelant à une solidarité des êtres humains dans l'espace et le temps, requiert l'extension et l'approfondissement de la démocratie pluraliste.

II.1. Une double solidarité

Héritière de la dichotomie posée au seuil des années 1960 par François Perroux entre croissance et développement et de la notion d'écodéveloppement forgée une décennie plus tard par Ignacy Sachs à la veille de la Conférence des Nations unies sur l'environnement tenue à Stockholm en 1974, l'expression « développement durable » désigne un processus de développement qui permet de « *répondre aux besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations futures de satisfaire les leurs.* »¹⁸. Proposée en 1987 dans un rapport de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement (CMED) intitulé *Notre avenir à tous*, texte également appelé *Rapport Brundtland* en référence à son auteur Mme Gro Harlem Brundtland, cette définition s'est imposée aux dépens d'autres formulations généralement moins concises ou plus restrictives.¹⁹

Loin de viser une quelconque « croissance zéro », pour ne rien dire d'un état de « décroissance », le développement durable constitue « *un processus de changement dans lequel l'exploitation des ressources, le choix des investissements, l'orientation du développement technique ainsi que le changement institutionnel sont déterminés en fonction des besoins tant actuels qu'à venir* »²⁰.

Un tel programme, au contenu éthique évident (lorsqu'il n'est pas instrumentalisé par certains intérêts privés ou nationaux), appelle la mise en œuvre d'une double solidarité : « horizontale » à l'égard des plus démunis du moment et « verticale » entre les générations. Cette solidarité à la fois intragénérationnelle et intergénérationnelle implique le traitement d'un ensemble de problèmes « sociaux » et « écologiques » qui se posent tant au plan national qu'international. Les premiers vont par exemple de la lutte contre la misère à l'accès aux soins et à l'éducation en passant par la liberté d'expression et de participation à la vie politique. Les seconds sont liés soit à l'exploitation des ressources naturelles soit aux dommages causés à la biosphère, dommages dont le plus grave est bien évidemment constitué par les atteintes à la santé et à la vie humaines. Distinctes à maints égards — ne serait-ce qu'en raison du fait que la nature et l'humain ne peuvent relever des mêmes logiques d'analyse et d'intervention —, ces deux catégories de problèmes, pour ne rien dire de ceux par nature hybrides tels que par exemple l'accès à l'eau potable, la sécurité alimentaire ou les conséquences du réchauffement climatique en termes, par exemple, d'émigration forcée, entrelacent intimement le plan social et le plan environnemental. Et il apparaît que, loin d'être disjointes comme certains aiment à le répéter, la question sociale et la question environnementale sont interdépendantes à au moins deux titres. D'une part parce que l'exposition à la pollution et aux risques reproduit, et donc renforce, les inégalités individuelles et collectives de richesse. D'autre part, en raison du fait que la pauvreté empêche les êtres humains et les pays qui en sont victimes de s'équiper en dispositifs techniques moins agressifs à l'égard de l'environnement que ceux, plus anciens, dont ils disposent.²¹

Cette double dimension écologique et sociale du développement durable est malheureusement peu prise en considération, la question de la durabilité étant trop souvent ramenée à un problème d'économie de l'environnement ou de gestion des ressources naturelles. Pourtant, la question sociale, et notamment celle de la pauvreté, est loin d'être oubliée par le *Rapport Brundtland* qui précise, dès ses premières pages, que la pauvreté généralisée n'est pas une fatalité, que « *la misère est un mal en soi, et [que] le développement soutenable signifie*

¹⁸ CMED (Commission mondiale sur l'environnement et le développement), *Notre avenir à tous*, Montréal, Les Éditions du Fleuve, 1988, p. 11. (1^{ère} édition anglaise 1987).

¹⁹ Pour une histoire de cette notion voir Maréchal Jean-Paul, « De la religion de la croissance à l'exigence de développement durable », Maréchal Jean-Paul & Quenault Béatrice (dir.), *Le développement durable. Une perspective pour le XXI^e siècle*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2005, col. « Des sociétés », 2005, p. 31-50.

²⁰ *Idem.*, p. 10-11.

²¹ Pour plus de détails sur cette double relation, voir Maréchal Jean-Paul, « Rapport Brundtland » et « Développement durable », Yves Dupont (dir.), *Dictionnaire des risques*, Paris, Armand Collin, 2003.

la satisfaction des besoins élémentaires de tous et, pour chacun, la possibilité d'aspirer à une vie meilleure.²²» Récusant comme par avance l'idée que la génération présente pourrait être sacrifiée sur l'autel du bonheur futur de l'humanité, le texte indique clairement que : « *Même au sens le plus étroit du terme, le développement soutenable présuppose un souci d'équité sociale entre les générations, souci qui doit s'étendre, en toute logique, à l'intérieur d'une même génération.* »²³ Dans une telle perspective, les États doivent notamment veiller à assurer l'égalité des chances pour tous, à réorienter une partie de leur budget militaire et, pour les plus riches, à régler la question de la dette du tiers monde.

Une telle exigence constitue à l'évidence une « utopie transformatrice »²⁴ c'est-à-dire un horizon d'attente apte à engendrer des comportements favorables à sa propre réalisation. Toutefois, la poursuite d'une telle utopie suppose que soient opérés des choix entre des politiques alternatives, des stratégies incompatibles, des choix inconciliables. Nombreux sont en effet les cas où aucune solution ne s'impose comme « scientifiquement » supérieure aux autres. Ainsi, dans le champ de l'environnement, vaut-il mieux, en attendant la montée en puissance des énergies renouvelables, produire de l'électricité avec du charbon ou avec de l'uranium ? En matière de transport maritime d'hydrocarbures, est-il préférable de disposer d'une flotte importante de petits pétroliers ou d'un nombre plus réduit de *supertankers* ? Dans le domaine social, quel type d'égalité faut-il rechercher ? Question délicate dans la mesure où, compte tenu de la diversité des êtres humains et des environnements au sein desquels ils évoluent, favoriser l'égalité dans un domaine (les revenus...) crée mécaniquement de l'inégalité dans un autre domaine (celui des patrimoines...).

Pour autant, il faut choisir. Refuser de trancher entre différentes options signifie en fait se satisfaire de la situation qui prévaut au moment où l'on se pose la question du chemin à suivre, situation qui résulte elle-même d'un rapport de forces par nature contingent. A l'image des joueurs du dilemme du prisonnier qui ne peuvent sortir des cellules où les a confiné le sheriff du lieu, nous ne pouvons nous soustraire à la responsabilité de décider. « *Il [vous] faut parier* » nous glisserait Pascal, « *cela n'est pas volontaire, vous êtes embarqué[s]* ».²⁵ Face à une telle situation, et à moins de s'en remettre sans frémir à un gouvernement de savants, la démocratie apparaît comme le seul processus de choix acceptable.

II.2. Un nécessaire recours à la démocratie

Le « souci » de la génération présente et des générations futures implique un abandon de la pure logique de l'offre et de la demande en matière de régulation économique. Dit autrement, l'exigence de durabilité appelle à une rupture avec la naturalisation du marché, naturalisation qui sert aujourd'hui de fondement à la théorie néoclassique et aux politiques néolibérales qui, avec un degré de fidélité cependant variable, s'en réclament. Comme on le constate aisément, tout est en effet mis en œuvre pour persuader le citoyen que les mécanismes du marché sont des lois naturelles auquel il est prudent de se soumettre. On ne conteste certes pas que leurs effets peuvent être rudes pour certains mais c'est pour mieux ajouter que leur transgression entrainerait plus de désagréments encore. Et pour rendre crédible leur discours, les thuriféraires du marché recourent à cette technique de persuasion utilisée avant eux par certains pouvoirs totalitaires : faire passer des opinions politiques pour des vérités scientifiques.

Beaucoup d'économistes néoclassiques se fantasment en détenteurs d'une « grammaire universelle »²⁶ permettant, à elle seule, de comprendre les déterminants profonds de l'agir humain, déterminants qui seraient masqués par l'infinie diversité des manifestations concrètes de la vie (économique mais pas seulement). Une telle prétention est d'autant plus irrecevable que l'un des apports essentiels de la recherche économique depuis un bon demi-siècle est d'avoir montré que les représentations (donc, entre autres, le sentiment du juste et de

²² CMED, *Notre avenir à tous*, op. cit., p. 10.

²³ *Idem*, p. 51.

²⁴ Cette expression est empruntée à Cécile Renouard. Pour cette auteure, une « utopie transformatrice » est une utopie au sens d'une visée qui ne cède en rien sur l'exigence de justice, mais qui est transformatrice au sens où elle est susceptible d'être articulée à une stratégie consistant à reconnaître les rapports de force au sein des sphères économique et politique pour tenter de les modifier. (Cécile Renouard, « Multinationales industrielles et développement durable des pays du Sud. De quoi rendre responsables les entreprises multinationales ? », Doctorat de l'EHESS, 2006.) Cette notion n'est pas sans faire référence au rapport qu'établit Simone Weil entre « pensée détachée » et « action engagée ». (Voir Simone Weil, « Quelques réflexions autour de la notion de valeur », in *Œuvres*, Paris, Gallimard, 1999, col. « Quarto », p. 121-126.)

²⁵ Pascal Blaise, *Pensées in Œuvres complètes*, Paris, Gallimard, 1969, col. « La Pléiade », p. 1213 (§ 233 de l'édition Brunschvicg) (1^{ère} édition 1669).

²⁶ Comme l'écrit l'économiste Jack Hirschleifer : « Il n'y a qu'une seule science sociale. *Ce qui donne à la science économique son pouvoir d'invasion impérialiste est le fait que nos catégories analytiques — rareté, coût, préférence, opportunité — sont véritablement d'applicabilité universelle. [...] Ainsi, la science économique constitue la grammaire universelle de la science sociale.* » (Jack Hirschleifer, « The Expanding Domain of Economics », *American Economic Review*, vol. 75, n° 6, December 1985, p. 53.)

l'injuste, du bien et du mal) font partie de la réalité économique et contribuent à en modérer le fonctionnement. Cette absence de frontière étanche entre l'objet et la théorie ruine donc le projet walrasien d'ériger l'économie en une sorte de physique sociale.²⁷ Intégrer les questions éthique et politique au sein d'une démarche de recherche constituent donc, pour un économiste, la preuve d'une rigueur épistémologique²⁸ largement inconnue de ceux (et ils sont nombreux) qui assèment que les mathématiques démontrent la supériorité du marché alors même que la micro-économie contemporaine met en évidence, notamment avec la théorie des jeux, que le marché n'a pas plus de raisons de conduire à une situation optimale... qu'à une situation sous-optimale.²⁹

Quoi qu'il en soit, la dépolitisation apparente des politiques économiques à laquelle procèdent les néolibéraux se traduit par un recours immodéré au jugement de l'expert — l'expertise se muant rapidement, pour le dire à la manière de Jacques Sapir, en « expertisme »³⁰ — et débouche bien souvent sur le constitutionnalisme économique. Véhiculée à l'origine par Friedrich von Hayek, cette notion promeut la thèse selon laquelle il convient — naturellement sous couvert de rationalité et de bonne gestion — de soustraire la maîtrise de la politique économique au pouvoir politique afin de la confier à des collègues d'experts.

L'idée de constitution économique est en fait une véritable perversion de celle de constitution démocratique. En effet, en démocratie, une constitution a pour fonction de proclamer les principes fondamentaux à la base de l'organisation politique, de définir l'origine, la nature et l'équilibre des pouvoirs ainsi que les conditions d'exercice de l'autorité publique mais elle n'a nullement vocation à graver dans le marbre un quelconque programme politique (de droite comme de gauche). Par ailleurs, en tentant d'accréditer l'idée selon laquelle le débat public pourrait ne pas porter sur une réalité économique qui modèle pourtant la vie de tout un chacun, les tenants de l'expertisme témoignent d'une ignorance affligeante de la nature même de la démocratie. Comme le soulignait Raymond Aron dans *Les désillusions du progrès*, « seule une société de classes peut être une société libre. Toute société de type industriel étant stratifiée, les conflits entre organisations professionnelles et les consciences de classes ne peuvent être refoulés que par le despotisme.³¹ » Dans le même registre, Joseph Stiglitz est on ne peut plus clair : « Une démocratie sans alternative économique n'est pas une démocratie.³² »

On serait presque gêné de rappeler de telles évidences si, du traité d'Amsterdam (1997) au projet de constitution européenne (2005) en passant par le mode de fonctionnement du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale, le constitutionnalisme économique ne privait pas les citoyens d'une partie de leurs droits.³³

Mais il convient de préciser que la démocratie ne saurait se limiter, même s'il s'agit naturellement d'une condition nécessaire, à la tenue d'élections libres. Elle doit également permettre un débat lui-même libre et ouvert où tous les thèmes sont abordés et aucune pression n'est exercée sur les participants. Comme l'analyse le philosophe italien Norberto Bobbio, pour être qualifié de démocratique, un système politique doit non seulement

²⁷ Signalons que le projet walrasien est bien plus vaste que cela et ne saurait se ramener à la seule recherche des conditions mathématiques sous lesquelles un équilibre général possible.

²⁸ Lire sur ce point en particulier Myrdal Gunnar, *Procès de la croissance*, Paris, PUF, 1978 (1^{ère} édition américaine 1972) et Hirschman Albert O., *L'économie comme science morale et politique*, Paris, Gallimard / Le Seuil, 1984. Une telle idée fait, certes avec lenteur, son chemin puisque la Banque mondiale, dans son Rapport sur le développement dans le monde 2006, demande à ce que les conditions d'équité soient placées au cœur même du diagnostic et des politiques économiques. (*World Development Report 2006. Equity and Development*, 2006, p. 3)

²⁹ Sur les questions du co façonnage entre réalité et théorie économiques et de l'indissolubilité du lien entre analyse économique, philosophie morale et philosophie politique, voir Maréchal Jean-Paul, *Éthique et économie. Une opposition artificielle*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2005, col. « L'univers des normes », p. 53-56. Comme l'explique fort bien Christian Arnsperger dans son dernier livre, c'est la production du savoir économique elle-même qui empêche l'économiste de remplir sa mission de compréhension et de maîtrise. Pourquoi ? Tout simplement parce que la manière de distribuer la richesse produite au sein d'une économie donnée dépend étroitement de « la distribution du savoir au sein de la société. » (Arnsperger Christian, *L'économie, c'est nous. Pour un savoir citoyen*, Ramonville Saint-Agne, Erès, 2006, p. 23)

³⁰ Par expertisme, Jacques Sapir désigne une utilisation du « discours de la compétence scientifique en des domaines où celle-ci n'est pas convoquée. » (Sapir Jacques, *Les économistes contre la démocratie. Pouvoir, mondialisation et démocratie*, Paris, Albin Michel, 2002, p. 121.)

³¹ Aron Raymond, *Les désillusions du progrès. Essai sur la dialectique de la modernité*, Paris, Gallimard, 1996, col. « Tel », p. 43 (1^{ère} édition 1969). Il est vrai que Raymond Aron, à la différence de certains universitaires actuels, n'avait pas besoin de siéger au conseil d'administration de grands groupes industriels pour mener une analyse sur le fonctionnement de la société industrielle. Voir *Le Monde*, 3 août 2004, p. 10.

³² *Libération*, 27 juin 2002, p. 40.

³³ On ajoutera que, néfaste à la démocratie, le constitutionnalisme économique peut également l'être à l'efficacité de l'action publique dans la mesure où, restreignant la liberté de manœuvre du politique, il réduit de ce fait la capacité de réaction de ce dernier en cas de survenance de crises économiques d'un genre inédit, crises dont personne ne peut évidemment prévoir la nature.

attribuer à un nombre élevé de personnes le droit de participer directement ou indirectement à la prise de décisions collectives et disposer de règles de procédure (comme la majorité ou l'unanimité) mais il doit encore faire en sorte que ceux qui sont amenés à décider ou à élire ceux qui devront décider « *soient mis en face d'alternatives réelles, et soient mis en condition de pouvoir choisir entre l'une et l'autre.* »³⁴

Il convient donc de favoriser l'adoption de la démocratie comme procédure de choix, certes au niveau national (suffrage universel), mais également aux plans infranational et international.

L'extension de la démocratie au plan « infranational » pourrait prendre la forme, comme le recommande Norberto Bobbio, du passage de la démocratie politique à la démocratie sociale. Il s'agirait, pour la démocratie, de coloniser de nouveaux espaces dominés jusqu'à présent par des logiques bureaucratiques ou hiérarchiques. Le processus de démocratisation devrait alors être entendu comme « *le processus d'expansion du pouvoir ascendant [...] de la sphère des rapports politiques — des rapports dans lesquels l'individu est pris en considération dans son rôle de citoyen — à la sphère des rapports sociaux, où l'individu est pris en considération dans la variété de ses statuts et de ses rôles spécifiques* »³⁵, par exemple de parent, de conjoint, d'entrepreneur, de travailleur, de malade, d'administré, de consommateur... La question pertinente pour mesurer cette expansion n'est alors plus « qui vote ? » — comme c'était le cas avant la conquête du suffrage universel (dans les pays ayant atteint ce stade) — mais « où vote-t-on ? »³⁶

Les propositions en vue de bâtir une architecture institutionnelle internationale plus démocratique ne manquent pas.³⁷ Faute de place, on se limitera ici à citer celle avancée par Michael Walzer. La proposition de l'auteur de *Sphères de justice* consiste, dans ses grandes lignes, à « *créer un ensemble de centres alternatifs et un réseau d'une plus grande densité de liens sociaux qui traversent les frontières étatiques. Cette solution, poursuit l'auteur, revient à bâtir sur les structures institutionnelles qui existent aujourd'hui, ou qui viennent lentement à l'existence, et de les renforcer toutes, même si elles sont dans une relation de compétition les unes envers les autres.* »³⁸ Concrètement, il faudrait notamment une ONU dotée d'une force militaire propre dont l'emploi serait conditionné par l'approbation du Conseil de sécurité ou d'une large majorité de l'Assemblée générale, une BM et un FMI aptes à réguler les flux de capital et les formes d'investissement, une OMC en mesure d'imposer des normes tant en matière sociale qu'environnementale... A cela il conviendrait naturellement d'ajouter une Cour pénale internationale dotée d'un pouvoir propre et un grand nombre d'associations civiques opérant à l'échelle internationale.

III. OPPORTUNITES ET POTENTIELS : LE DEVELOPPEMENT ASIATIQUE DURABLE PAR LA DEMOCRATISATION ET LA TRANSFORMATION ECONOMIQUE, SOCIALE, ENVIRONNEMENTALE

L'évolution des économies et sociétés asiatiques émergentes contemporaines est à chercher dans des formes *nouvelles et inédites* d'articulations éco(nomico)-politiques, éco(logico)-industrielles, de gouvernance, ou même d'émergence de techno-organisations innovantes. On soutient ici que les régularités ne sont pas à chercher dans des projections macro de régularités anciennes, mais bien via la mise en place, aujourd'hui à l'échelle micro, et à l'*interface* des ressources, des transformations économiques et sociales, de l'action des firmes émergentes et des sociétés, qui constituent autant de leviers d'action.

III.1. Des dynamiques de système

La Chine et l'Inde, et derrière elles une dizaine de pays « émergents » connaissent une croissance économique très rapide, car adossée à des transformations techniques et d'organisation économique sans précédent. Celle-ci est génératrice de transformations sociales (redistribution-polarisation des revenus, urbanisation-hiérarchisation spatiale, opportunités sociales-exclusion) très fortes. En « statique » (c'est-à-dire à système constant, perspective dans laquelle raisonnent la plupart des modèles), la résultante de ces dynamiques duales serait par ailleurs, et compte tenu de la création rapide de nouvelles opportunités économique-organisationnelles, sans doute égalisatrices à long terme au niveau global. Cependant, cette croissance s'accompagne de tensions sur les ressources classiques, sur les ressources environnementales (ville dans son écosystème par exemple), crée des tensions avec effets de seuil aux « périphéries » internes que sont les communautés les plus pauvres et leurs environnements immédiats.

³⁴ Bobbio Norberto, *Il futuro della democrazia*, Torino, Einaudi, 1995, p. 6 (1^{ère} édition 1984). Sur le même sujet, on lira Sen Amartya, *La démocratie des autres. Pourquoi la liberté n'est pas une invention de l'Occident*, Paris, Payot, 2005, col. « Manuels Payot ».

³⁵ Norberto Bobbio, *Il futuro della democrazia*, op. cit., p. 49.

³⁶ Denis Collin, *Morale et justice sociale*, Paris, Seuil, 2001, col. « La couleur des idées », p. 329.

³⁷ Voir Golub Philip & Maréchal Jean-Paul, « Hyper-puissance américaine et biens publics globaux », *Géoéconomie*, n° 30, Été 2004, p. 9-40.

³⁸ Walzer Michael, « De l'anarchie à l'ordre mondial : sept modèles pour penser les relations internationales », *Esprit*, n° 5, mai 2001, p. 154.

Ces dynamiques, à terme, symétrisent identiquement les problématiques des pays « développés » et « émergents ». Expliquons-nous en brièvement :

- Sur le plan économique³⁹, la production se symétrise ; mais plus avant, les dynamiques socio-économiques du monde émergent bouleversent la tendance des deux siècles passés quant à la mesure économique des inégalités de revenu : pondérée par la masse des habitants de chaque pays, l'inégalité intra-pays va reprendre le pas (historique) sur l'inégalité inter-pays caractéristique de la 'parenthèse' des deux derniers siècles (précisément ouverte par l'Angleterre), qui ainsi se referme en tout cas pour les pays véritablement émergents.

- Sur le plan social, la plupart des pays émergents ayant très largement entamé leur transition démographique et maintenant leur transition éducative⁴⁰, la disposition mondiale des « capacités » au sens de Sen s'aligne également sur des clivages intra-pays, et intra-sociétaux. La parenthèse ne se « referme » pas simplement : les structures sociales, politiques ont changé ; l'intégration de la modernité et sa réification dans des nouvelles structures qui « modernisent la tradition »⁴¹ recomposent les sociétés et leur gouvernance selon de nouveaux clivages.

- Sur le plan environnemental, l'approche selon laquelle « si les pays émergents consomment et produisent comme les pays développés alors le développement ne sera pas durable » — et ainsi se focalise sur les seuls pays émergents, prenant les pays développés comme un « donné » — est déjà en elle-même « statique » car elle suppose que les pressions engendrées ne pourraient produire aucune rupture pour les pays « développés ». L'art de la prospective est en ce domaine impossible, mais on voit que la masse des pays émergents symétrise et globalise le problème en un problème *commun*.

Sur le plan analytique, donc, l'arrimage des économies « émergentes » et en particulier du centre de gravité asiatique « symétrise le monde » ; mais la démocratisation du système vue comme une « diversification » articulera nécessairement des communautés et des groupes de manière inédite. Rétrospectivement, la citation de Gandhi produite en introduction n'aura donc pas historiquement signifié que l'Inde ne suivra pas l'Angleterre dans sa voie (ce que le Mahatma bien sûr sous-entendait et appelait de ses vœux), mais bien qu'au contraire celle-ci forcera l' « Angleterre » (le modèle de la parenthèse de deux siècles) à se redéfinir. Tel est l'enjeu : durabilité au sens de la durabilité environnementale globale, mais aussi des *sociétés et des économies globales*, pas uniquement émergentes.

III.2. Des systèmes en cours de structuration par les marges

Si les dynamiques sont nouvelles, si les changements à rechercher sont qualitatifs et opèrent à une échelle micro, il faut en prendre quelques exemples. Si l'on quitte donc — pour l'opérationaliser — ce niveau d'agrégation, et sans perdre de vue les interactions *globales*, on voit tout l'intérêt du concept de développement durable pour faire progresser l'analyse de pays-continent comme la Chine et l'Inde. Passons en revue quelques éléments « dynamiques » qui montrent le niveau et les types d'interactions⁴² imbriquées, pour lesquels nous esquissons ensuite une systématisation⁴³.

III.2.1. Systèmes urbains

Une première illustration directe en est l'évolution des systèmes urbains, en particulier les systèmes d'eau. Dans un contexte de gestion *économique* publique défaillante et de « sécession *sociale* » des plus riches, le nombre d'acteurs qui offrent des solutions alternatives au réseau centralisé s'accroît (l'effet sur la cohésion sociale, à court terme, est négatif). L'essor des techniques décentralisées aidant, nombre des « solutions palliatives » ont à l'inverse un effet *environnemental* positif à court terme : retraitement local et réutilisation, usage ségrégué des eaux, économies énergétiques par le retraitement local. A long terme, l'émergence de ces systèmes présente de plus le potentiel de conduire à optimiser la part des techniques centralisées et décentralisées, la pression relative sur les eaux de surface et celle sur les eaux souterraines, offre le potentiel de minimiser la demande totale. La réalisation de ce potentiel demande en revanche une coordination efficace entre les instances publiques et les nouveaux acteurs privés, qui permettrait la solidarité économique et sociale renouvelée, peut-être même une égalité plus grande que dans le « régime » précédent en double situation de stress : hydrique et de discrimination sociale séculaire. Au final les deux scénarios, de conflit et de coordination, sont également possibles. La résultante est très largement conditionnée par la demande de la nouvelle classe moyenne pour développer des zones résidentielles et la demande concurrente de la grande industrie pour obtenir de grandes superficies de terrain pour son extension. Donc le bouclage s'opère par une économie politique des ressources foncières et environnementales. En retour se développe une société civile mobilisée pour la préservation de ces biens

³⁹ On commence par celui-ci car, bien que les trois axes importent identiquement, le moteur des transformations est, passé un certain niveau de développement social, éminemment régi par des dynamiques économiques.

⁴⁰ L'Inde est, en moyenne, en retard relatif.

⁴¹ Voir l'usage central de ce thème pour les anthropologues et en particulier l'anthropologie politique.

⁴² Ces interactions sont tirées de divers aspects de nos travaux passés et présents.

⁴³ Les débuts stimulants de ceci nous conduisant à pousser dans cette voie.

communs... et de son statut social. Au final, la préservation des fonctions environnementales de la ville, la gouvernance, l'émergence d'un nouveau modèle économique sont liés.

III.2.2. Ressources environnementales et industrie

L'*utilisation efficace des ressources* est conditionnée au développement adéquat des *infrastructures*. Mais le développement d'infrastructures qui sont en partie des biens essentiels et en partie commerciales (électricité, routes...), qui avait à la fois marqué le pas sous les régimes précédents et conduit déjà à des inégalités d'accès⁴⁴, prend aujourd'hui un relais privé. Toutefois, ces dynamiques ne sont toujours pas analysable ni *en elles-mêmes*, ni *pour elles-mêmes*, c'est-à-dire pas en tant que secteur à rentabilité économique propre ou *autonomisé en tant que secteur*. En fait, la compréhension des dynamiques d'investissement privé dans les infrastructures en Inde comme en Chine passe d'abord par l'étude des modèles d'affaires globaux des firmes de ces pays : elles ne se lancent dans ces infrastructures qu'en appui de leurs stratégies de développement d'autres branches, et pas dans un cadre de calcul économique lié à la seule demande ou régulation de ce (qui n'est dès lors justement pas un) « secteur ». Cela est conditionné par ailleurs par la forme spécifique de ces entreprises : encore de petits groupes privés en Chine contre de larges groupes publics, et tendanciellement l'inverse en Inde -avec en plus une forme conglomérale -, toutes caractéristiques qui sont héritées de l'histoire de la relation Etat-industrie sur plusieurs décennies, et à un niveau plus large conditionnent les formes d'insertion dans l'économie mondiale.

Il est enfin très intéressant de constater que les *politiques environnementales globales* en termes d'énergie propre et d'efficacité énergétique de ces pays sont très largement *déterminées par la structure industrielle et technologique* (en particulier en termes de R&D propre) de leurs firmes.

Mais les exemples pourraient se multiplier. On espère que, tenant compte de la taille critique de ces pays, (i) tous montrent bien la force de « symétrisation » que nous évoquions et qu'il recèlent, et (ii) également suggèrent assez la nécessité d'étudier les phénomènes aux niveaux des interactions de développement durable (tous « bouclent » les questions économiques, sociales, environnementales) ainsi qu'au niveau méso-économique.

III.2.3. La nouvelle économie politique de la relation Etat-industrie-société civile en Inde et en Chine

Les pays qui véritablement émergent sont caractérisés par un processus de développement où (i) l'état a approfondi son emprise sur l'ensemble des fonctions de « l'état moderne » et (ii) des capacités (au sens de Sen) se sont développées dans la sphère privée et la société civile. Ces deux caractéristiques sont aujourd'hui présentes (bien que différemment) en Inde et en Chine.

L'émergence des firmes modifie le paysage institutionnel où s'inscrivent les relations État-industrie-société civile. Divers mécanismes, que l'on observe au niveau méso-économique, sont à l'œuvre: fourniture de services essentiels par de nouveaux acteurs, évolution de la gouvernance urbaine par décentralisation administrative et municipale dans un contexte de libéralisation avec une multiplication et une diversification des acteurs, évolution des systèmes de préemption du sol pour l'essor de l'industrie, financement de la transition politique par les développeurs immobiliers (adossés en Inde et en Chine à l'industrie), formes de mobilisation d'ONG articulées à la modernisation industrielle (Responsabilité sociale d'entreprise, développement durable).

L'enjeu est d'articuler ces évolutions des dynamiques industrielles de rattrapage et de globalisation, pour caractériser les nouvelles marges et outils de politique économique des États indien et chinois. Il s'agit donc de tracer les grandes lignes du rôle de l'État « émergent » dans la séquence de libéralisation et de globalisation, des atouts dont il dispose et des fonctions où l'État est démuné.

III.3. **Environnement et économie politique de la relation public-privé en Chine et en Inde : rôle de la société civile**

III.3.1. La Chine

Des errances du Maoïsme au capitalisme débridé

Le fonctionnement du système politique sous Mao entre 1949 et 1976 a étouffé toutes formes de prise de conscience individuelle et collective concernant la dégradation de l'environnement. Le mouvement du Grand Bond en Avant entre 1958 et 1961 durant lequel Mao souhaitait rattraper la production agricole et industrielle des pays les plus riches de la planète au mépris des règles les plus élémentaires en matière scientifique et d'organisation de la production a engendré des dommages considérables et parfois irréparables sur l'environnement. La propagande maoïste insistait sur le pouvoir des masses à conquérir et transformer la nature à des fins productives sans se soucier des conséquences pour l'environnement. L'émulation, par exemple, de la

⁴⁴ Précisant ce faisant, et pour le système socialiste, les travaux par ailleurs maintenant bien établis qui convergent vers l'idée que, toutes choses égales par ailleurs, un régime public tend à favoriser l'universalité de l'accès (ce ne fut pas vrai en Inde), quand un régime privé tend à favoriser la rapidité de développement (c'est tendanciellement vrai en Chine et en Inde, mais semble intégrer y compris la généralisation de l'accès sous certaines conditions).

commune agricole modèle de Dazhai conduisit à appliquer partout en Chine, sans se préoccuper des conditions géographiques et climatiques locales, un même type d'agriculture, la même folie de conquête de nouvelles terres agricoles sur le flanc des montagnes. On modifia également durablement les cours des fleuves, des rivières et des lacs avec la construction de près de 80 000 barrages dont l'utilité est très fortement contestée aujourd'hui. La politique d'autosuffisance locale prônée durant cette période entraîna une démultiplication de petites entreprises polluantes dans l'industrie lourde. Cette période fut également marquée par des déplacements importants de populations dans des régions pauvres en ressources aquifères conduisant à une érosion massive des sols par la déforestation, l'élevage de moutons et le développement d'une agriculture inadaptée aux conditions climatiques. La période de la Révolution Culturelle, puis celle des années 1970 jusqu'à la mort de Mao en 1976 poursuivirent très largement ces atteintes à l'environnement.

Malheureusement, la politique de Mao n'a pas été la seule à porter gravement atteinte à l'environnement avant 1978. L'influence soviétique dans la politique économique chinoise avec la priorité donnée à l'industrie lourde très polluante et l'absence d'un système de prix reflétant la rareté, a conduit, comme en Union Soviétique, à un formidable gaspillage des ressources naturelles.

La période qui s'ouvre avec les réformes économiques en 1978 va très largement accélérer la dégradation de l'environnement. Le type de développement économique issu des réformes ne reflète pas une remise en cause fondamentale des rapports entre le politique, l'économique et l'environnement. La dégradation de l'environnement est aujourd'hui la résultante d'un mélange nocif entre un socialisme larvé qui engendre irresponsabilisation, bureaucratisme, poursuite d'objectifs de croissance quantitative, et un capitalisme débridé aveugle aux externalités négatives engendrées sur les biens collectifs et en particuliers sur les ressources naturelles. Rien, peut être, ne symbolise autant cette schizophrénie de l'économie chinoise qui fait le grand écart entre socialisme et capitalisme, que le développement exponentiel des « entreprises collectives rurales » durant les années 1980. Traduction d'un régime de propriété hybride mi-public mi-privé, ces entreprises ont été à l'origine des taux de croissance à deux chiffres du miracle économique chinois. Elles sont néanmoins montrées du doigt par les autorités centrales comme étant une des causes principales de la pollution des eaux et de l'air. Elles se sont développées suite à une série de politiques de déconcentration du pouvoir bureaucratique économique du gouvernement central au profit des échelons inférieurs de l'administration chinoise. Chaque province, chaque municipalité, parfois chaque district a encouragé le développement d'une base industrielle la plus complète possible sur son territoire à coup de subventions déguisées sous forme de crédits bancaires. On compte aujourd'hui 8 000 cimenteries sur le territoire chinois (plus que dans le monde entier), 120 producteurs automobiles, pratiquement tous les secteurs industriels sont frappés par le même symptôme de morcellement des structures productives et de surcapacité. Rentrées fiscales dans les coffres des autorités locales, système de patronage et de clientélisme pour les autorités locales, création d'emplois, cadres locaux recherchant coûte que coûte des taux de croissance économique à deux chiffres pour leur promotion politique, beaucoup d'acteurs, au niveau local, ont trouvé un intérêt à favoriser le développement de ces entreprises. Dans un contexte politique général qui continue à étouffer l'émergence d'une société civile, les autorités centrales ont le plus grand mal à faire appliquer de manière drastique les lois sur le contrôle de la pollution auprès des entreprises gérées par les autorités locales. Celles-ci en effet rechignent à faire appliquer ces lois car entre intérêt et nécessité, les bureaucrates locaux ne font pas beaucoup de zèle pour fermer les usines ou faire payer les pollueurs.

La bataille pour l'environnement loin d'être gagnée

Le gouvernement chinois s'est préoccupé très tardivement de la protection de l'environnement. La première loi de protection de l'environnement a été promulguée en 1979, suivie d'une révision en 1989. La bureaucratie en charge de ce dossier tant au niveau central (60 employés jusqu'en 1985) que local de l'administration disposait durant les années 1980 d'un rang administratif inférieur aux ministères (niveau central) ou aux bureaux (niveau provincial et municipal). Ce n'est qu'après 1998 que l'Agence Nationale de Protection de l'Environnement (ANPE) acquiert un rang équivalent à celui d'un ministère et que se multiplient des initiatives publiques en faveur de la protection de l'environnement et pressions sur les pollueurs au niveau des municipalités (favoriser l'adoption de techniques non polluantes, contrôle des niveaux de pollution, amendes, fermetures d'usines). Parallèlement, les autorités chinoises ont desserré quelque peu le contrôle sur la société en autorisant la création de quelques organisations non gouvernementales chinoises, comme « Friends of Nature », « Green Earth Volunteers » ou des NGO internationales comme la WWF. Deux catastrophes écologiques majeures ont semble-t-il sensibilisé la population et surtout les autorités chinoises depuis le milieu des années 1990. La première, concerne le fleuve Huai, troisième fleuve de Chine et certainement le plus pollué. Ses eaux ont débordé en 1994 suite à des inondations, entraînant une contamination des élevages de poissons et de crevettes, d'une partie des terres irriguées et des cultures sur plusieurs centaines de kilomètres et empêchant l'approvisionnement en eau potable pendant plusieurs mois des villes de la région. La deuxième catastrophe concerne l'allongement de la durée des tempêtes de sable sur la capitale chinoise (nuages de poussière jaune amené par les vents de Sibérie qui balaient les régions du nord ouest où la désertification progresse très rapidement) et depuis le milieu des années 1990, l'arrivée de zone de désertification à moins de 100 kilomètres de la capitale. Ces deux catastrophes

qui ont frappé l'opinion publique dans une Chine urbaine de plus en plus riche, ont forcé les autorités à prendre conscience qu'elles devaient engager une véritable course contre la montre contre la dégradation de l'environnement.

Mais cette course est loin d'être gagnée. L'administration manque à la fois cruellement de financements et d'autorité administrative pour modifier les comportements en matière de pollution. Ainsi, la coordination entre les provinces sur la lutte contre la pollution des eaux s'avère particulièrement difficile. Concernant le cas évoqués ci-dessus de la rivière Huai, il a fallu attendre le désastre écologique de 1994 pour la mise en place d'une action concertée conduisant à la fermeture de 999 usines polluantes le long du fleuve⁴⁵. Néanmoins, après cette opération coup de poing, la concertation entre administrations provinciales s'estompent généralement rapidement. Certaines usines fermées ont rouvert avec les mêmes outils de production ou les gouvernements locaux soutiennent de nouvelles activités polluantes (près de 600 usines de pâte à papier dans la seule province du Henan) sans se préoccuper des incidences en aval du Fleuve. On constate les mêmes difficultés pour le Fleuve Jaune où la Commission du Bassin du Fleuve Jaune rencontre les plus grandes difficultés pour imposer une politique à l'ensemble des provinces et municipalités traversées par le fleuve. La connivence entre bureaucrates et directeurs d'usines au niveau local ainsi que la primauté donnée à la croissance économique, font que les batailles menées contre les pollueurs représentent bien souvent une goutte dans un océan. Les provinces côtières plus riches et plus urbaines se débarrassent également bien volontiers de leurs activités polluantes en les transférant dans les provinces de l'intérieur. Les autorités de la province du Ningxia dans le nord-ouest ont découvert en 1998 près de 200 décharges d'automobiles et de matériaux de constructions provenant de la province du Shaanxi plus développée.

Par ailleurs, bien que les autorités aient laissé ces dernières années un peu plus d'espace à la population pour participer à la politique de lutte contre la pollution, il n'existe toujours qu'un embryon de société civile dans ce domaine⁴⁶. Les ONG chinoises sont encore sévèrement encadrées par l'administration chinoise par le biais de règles d'enregistrement tatillonnes. Par ailleurs, leurs actions se cantonnent essentiellement à l'échelon local et sont soumises *in fine* au bon vouloir des autorités politiques locales. Quant à la population, même si elle est encouragée à dénoncer les atteintes en matière de pollution auprès des bureaux locaux de protection de l'environnement, c'est pour mieux canaliser les mécontentements⁴⁷ et éviter de manière plus générale la constitution, au niveau national, d'un mouvement politique issu de l'écologie similaire à ce qu'on connu les pays industriels dans les années 1960 et 1970.

Enfin, les autorités ont toujours tendance à privilégier des projets pharaoniques à la gloire du Parti Communiste plutôt que de promouvoir une amélioration de la gouvernance sur les ressources existantes. Après le barrage des Trois Gorges déjà très critiqué pour ses conséquences écologiques et sociales, les autorités chinoises viennent de lancer cette année la construction d'un ouvrage encore plus important, à savoir la construction de trois gigantesques canaux transférant une partie des eaux du fleuve Bleu vers le fleuve Jaune pour essayer de résoudre la crise de l'eau dans la Chine du Nord. Pourtant, les rapports des institutions internationales ainsi que plusieurs voix dissidentes d'experts chinois, proposent des solutions qui vont toutes dans un sens différent de celui du détournement des eaux du Fleuve Bleu : hausse graduelle des prix à la consommation avec notamment une tarification pour l'agriculture en fonction du volume d'eau utilisé, et non plus comme aujourd'hui, en fonction de la surface cultivée, augmentation des pouvoirs de la Commission pour le Bassin du Fleuve Jaune, ouverture progressive à l'expertise et au capital étranger dans la production et la distribution de l'eau, et surtout la promotion de politiques d'économie et de meilleure gestion des ressources existantes. Paradoxalement, pour un gouvernement autoritaire comme celui existant aujourd'hui en Chine, ces solutions pourraient être politiquement plus difficiles à mettre en œuvre que de lancer des projets pharaoniques. Ces solutions requièrent en effet une amélioration de la gouvernance publique, notamment au niveau local comme la fermeture des entreprises collectives rurales polluantes, une application plus stricte des lois sur la protection de l'environnement, une plus grande participation de la population dans les processus de décisions, et enfin, des réformes institutionnelles permettant de résoudre les conflits d'intérêts entre les différents niveaux de l'administration chinoise qui utilisent les ressources du Fleuve Jaune. Cet exemple est assez représentatif de ce qui se passe dans plusieurs domaines de la lutte pour préserver l'environnement, des programmes de reforestation à ceux visant à améliorer la qualité de l'air. Bref, cette bataille qui s'est engagée contre la dégradation rapide de l'environnement est loin d'être gagnée par les autorités chinoises et malgré, des évolutions importantes depuis 1978, la nature du système politique et économique chinois constitue toujours un obstacle majeur à l'émergence d'un développement durable.

⁴⁵ Jahiel, *The Organization of Environmental Protection in China*".

⁴⁶ Saich Tony, *Governance and Politics of China*, New York, Palgrave, 2001.

⁴⁷ Anna Brettell, "Bounded Accountability; The Environment Complaints System", in *ChinaRights Forum*, Vol. n°4, p. 8 - 15.

III.3.2. L'Inde

Une « libéralisation » pas simplement économique, mais qui touche aux fondements sociopolitiques et environnementaux des sociétés

Partons d'une caractérisation économique pour élargir ensuite. Il n'y a pas 'une' forme de libéralisation, et une acception trop normative de ce concept manquerait des réalités importantes pour l'Inde, comme pour la Chine. La « libéralisation » en Inde modifie l'allocation des ressources (économiques et environnementales), s'articule de manière spécifique à de nouvelles structures de gouvernance (politique industrielle, acteurs et politiques de la gouvernance urbaine). La libéralisation au sens large a en pratique signifié dans les pays développés l'extension, par une privatisation des entreprises et précédentes prérogatives de l'État de l'économie mixte, d'une sphère privée déjà préalablement politiquement autonomisée de l'État. Elle a signifié au contraire le processus de création et d'autonomisation d'une sphère privée en dehors d'un État anciennement hégémonique dans les pays d'influence soviétique. Elle a au contraire été, en Chine : l'avènement d'une sphère hybride entre public et privé, et enfin, en Inde, l'extension - à périmètre à peu près constant de l'État - de la sphère privée déjà préalablement largement autonomisée ; elle s'est en particulier déroulée sans privatisation au sens large. La transcription sociale de cette transformation économique étant, pour l'Inde, la multiplication du nombre et des types d'acteurs privés de la gouvernance (dans une relation continue avec l'état). Par contraste, pour la Chine, il s'agirait plutôt d'une hybridation des structures de production et de décision sur le plan économique et sur le plan politique une progression vers un équilibre « non-unitaire » de l'État. Deux leçons se dégagent dès lors : (i) « la » libéralisation est multi-forme sur le plan économique et donc ne saurait dispenser d'étudier les régularités locales, et (ii) elle est dans chaque système national co-évolutive des transformations de l'économie politique et de l'émergence des groupes sociaux.

Par ailleurs, ces transformations économique-politiques ne sont bien comprises que dans un cadre de réallocations des ressources naturelles et environnementales.

Réforme du public, partenariats public-privé

En Inde comme en Chine, la gestion centralisée d'un développement pris dans une acception d'ingénieurs et une dynamique de « grands projets » a conduit à de larges inefficacités économiques et environnementales, ainsi que de nombreux laissés pour compte ou même victimes du mal-développement. Pour autant, la libéralisation n'offre pas de solutions miracles. La voie de la transformation nous paraît être celle d'une refonte de l'état en utilisant certaines des dynamiques offertes par une libéralisation définie comme une multiplication des acteurs. Si cette multiplication des acteurs engendrait une multiplication des possibles, alors la démocratisation des décisions à impact environnemental et de développement durable aurait progressé.

Quel est le contexte ? L'élection générale de 2004, avec à l'échelon fédéral l'alternance de l'alliance autour du BJP nationaliste vers l'alliance autour du parti du Congrès, a marqué symboliquement la stabilisation de la troisième phase de l'économie politique de l'Inde indépendante. Celle-ci avait été initiée, selon nous, dès 1984, approfondie en 1991 par le gouvernement et la haute administration, puis, en 1995, par l'industrie et, depuis 1998, par les gouvernements successifs et la plupart de leurs alliés régionaux. Son moteur a été la co-gestion de plus en plus décentralisée (au grand dam de la haute fonction publique) de la libéralisation de la sphère privée et de la réforme très graduelle du public, par un continuum d'expériences d'interactions entre public et privé. Son cadre politique se fonde sur l'assurance que les coalitions des deux bords acceptent aujourd'hui ces règles, pour ensuite y accommoder leurs soutiens et leurs « communautés ». Au cœur de cet équilibre, la tension sociopolitique récurrente entre villes et campagnes est aujourd'hui plus complexe qu'une simple opposition riches-urbains-BJP-droite / pauvres-ruraux-Congrès-gauche ne le laisse supposer. Les deux grands partis jouent le même jeu d'alliances tant internes qu'externes avec diverses communautés, tant en ville qu'à la campagne. De ce point de vue, le vote est encore largement communautaire et chaque parti cherche des réseaux d'élites alliées, de prébendes et autres mécanismes redistributifs à financer. La libéralisation a multiplié ces possibilités du point de vue politique, mais les articule aujourd'hui en partie autour de communautés religieuses ou de caste. Les questions de l'accès à l'emploi dans l'industrie publique, ainsi que des niveaux et modes de subventions directes par les services publics demeurent au cœur des enjeux de rééquilibres économiques entre villes-mégapoles, villes secondaires et campagnes. La nouveauté est qu'à l'avenir cette redistribution se fera sans doute beaucoup plus à la marge qu'autrefois, en articulation directe avec des ressources générées via l'activité privée dans les zones de dynamisme économique privé (revenu des taxes et création d'emploi mais aussi spéculation sur les ressources foncières, appui privé à la réforme des services publics) et avec une évolution plus lente dans les zones plus défavorisées (machinerie d'État, multiplication de fonds spéciaux). Dans les villes, où la gouvernance urbaine se complexifie avec de nouveaux acteurs, comme dans les campagnes, où de nouvelles castes émergent politiquement, la refondation d'un appareil d'État intégrateur du territoire national et de ses composantes sociales est à l'œuvre, de manière aujourd'hui plus « ascendante » alors qu'elle était auparavant centralisée. Les modalités de cette refondation auront un impact sur les rythmes différenciés (sectoriels, géographiques) des partenariats public-privé (ou public-société civile) à venir.

L'implication de la sphère publique demeure, mais certains de ses modes d'intervention deviennent plus diffus. On ne donnera que quelques exemples, qui vont du dialogue entre gouvernements et associations industrielles (Confederation of Indian Industry ou chambres de commerce), à la recherche et au développement communs entre laboratoires publics et firmes privées, en passant par les joint-ventures plus classiques ou les politiques d'accompagnement par l'État à la formation industrielle et à l'augmentation de la productivité de pôles industriels. Ceux-ci s'inscrivent dans la libéralisation de la gouvernance urbaine dans les secteurs de l'éducation, des infrastructures sociales, des infrastructures physiques en zones péri-urbaines, dans les nouvelles dynamiques entre partis et entrepreneurs (même au Bengale occidental communiste). De manière générale, s'opèrent à la fois un renforcement des pouvoirs de la « gouvernance basse » (nexus de petits élus, petits fonctionnaires, petits entrepreneurs), des tentatives de gestion citoyenne participative et de forums d'ONG dans quelques grandes métropoles, enfin, des expériences innovantes de recomposition de la « gouvernance haute », comme celle du Bangalore Agenda Task Force (BATF). De 2000 à 2004, ce partenariat a réuni les plus grands groupes privés de l'industrie et de l'informatique basés à Bangalore et les administrations clés de la municipalité et de l'État du Karnataka dans le but de trouver les moyens d'améliorer la gouvernance des grandes infrastructures urbaines et des fonctions municipales (taxe foncière, plan d'occupation des sols, schéma directeur urbain). Lors de ce forum de propositions et dans une certaine mesure de concertation publique, le privé a proposé de mettre à disposition des ressources – en général technologiques, informationnelles et humaines, mais pas financières – pour aider les administrations à se réformer. Le fait que, malgré ses succès évidents, le BATF ait été interrompu après l'échec du Congrès aux élections locales de 2004 prouve que les nouvelles aires d'interaction entre État et sphère privée ou société civile ne sont pas toutes stabilisées. Il n'empêche que l'importance croissante de ce genre d'interface est aujourd'hui complètement admise en Inde, et avec elle le déclin corrélatif des organisations publiques. Toutes ces évolutions créent des mécanismes de redistribution et/ou de polarisation des ressources, en utilisant la machinerie d'État de manière non indépendante du politique, mais de plus en plus souvent en dehors des hiérarchies classiques des organisations publiques. La question centrale est alors sans doute de savoir si et comment ces nouveaux forums vont se saisir des questions environnementales et de développement durable.

Quelle société civile ?

Un excellent analyseur de la société civile indienne a été le Forum social mondial de Bombay, qui s'est déroulé du 16 au 21 janvier 2004. Celui-ci aura été marqué par une double absence. D'abord celle des politiques indiens (hormis le Parti communiste indien de tendance marxiste : le CPI-M), absence de réelle couverture journalistique et de débat médiatique en Inde même : le Forum de Bombay n'a pas été en prise avec les courants dominants de la société indienne.

Car la société civile est prise en Inde dans une certaine dualité : d'une part des groupes mondialisés, porteurs de revendications sociétales, alter-mondialistes ou non. Ceux-ci restent minoritaires. D'autre part, des ONG porteuses de débats spécifiques à des régions, à des classes ou des castes, enjeux catégoriels dont le premier est sans doute celui de l'intouchabilité. Il manque encore d'une véritable intégration politico-sociale de la myriade de micro-mouvements catégoriels revendicatifs que compte l'Inde, qui ne sont articulés à aucun projet de société.

Si les Dalits ont gagné sur le terrain de la mondialisation de leur mouvement, on ne peut en dire autant des autres groupes indiens. Leur faible interaction avec les délégués venus d'autres pays montre que la société civile indienne ne prend que lentement conscience de son caractère fragmenté. Son positionnement parfois « anti-globalisation » et anti-capitaliste ne va pas jusqu'à la recherche d'alternatives véritables. En même temps, la participation massive des ONG a révélé le risque d'une coupure entre certains acteurs de la scène altermondialiste et les mouvements de masse qu'ils sont censés représenter.

L'absence d'articulation entre les partis et les ONG, comme l'absence de coordination entre les mouvements indiens eux-mêmes, a mis en lumière le manque d'une dimension universaliste dans leurs engagements et leurs revendications. On peut sur ce point prendre de nouveau l'exemple des intouchables, puisque ce mouvement a été pour nombre d'observateurs extérieurs la « révélation » du Forum. Les différents groupes d'intouchables revendiquent, à juste titre, l'application du droit contre les pratiques iniques, les violences perpétrées à leur égard, le déni d'enregistrement de ces violences par les autorités policières. Ces demandes se réfèrent à un hypothétique « droit des Dalits » et réclament des mesures catégorielles, des politiques de quotas et de discrimination positive, notamment en matière de représentation électorale, afin de mettre en place un « espace de vie » intouchable. Aucun lien n'est établi avec les droits des femmes, ceux des minorités religieuses, ni surtout avec les droits imprescriptibles de tout citoyen indien. Les Dalits ont un parti, comptent des intellectuels, des associations, des soutiens, qui défendent leur cause, mais ce mouvement reste séparé de ceux qui militent pour les droits des populations déplacées, des bidonvilles rasés ou des autres victimes de la société de castes.

Ce morcellement est également sensible dans un autre cas typique, concernant la construction des grands barrages. Les zones en question abritent des populations nombreuses et démunies, éminemment fragiles, que l'on soumet à des déplacements forcés. Tout projet de barrage met en balance, d'un côté ces dégâts humains, de l'autre des possibilités d'irrigation et une production électrique qui profiteront à des populations plus aisées (dans beaucoup de cas, d'ailleurs, une gestion plus souple de l'énergie et de l'eau serait plus efficace que ces

énormes projets). Il aura fallu un rassemblement de 100 000 personnes, des débats de portée mondiale, pour que les deux principales organisations de lutte, l'une contre des barrages, l'autre pour la réhabilitation des techniques traditionnelles d'utilisation des eaux, mettent enfin en place entre elles de simples mécanismes de coordination. Sans doute cet émiettement est-il lié à la culture politique de l'Inde, démocratie de représentation catégorielle collée à une réalité sociale hiérarchisée et clivée. Le débat social indien est une juxtaposition de débats micro-sociaux, dont le citoyen n'est pas la figure centrale. Approche sans doute légitime et relevant d'une certaine culture politique, mais antithétique de la vision alter-mondialiste en quête d'une autre société mondiale. Révélatrice de ce morcellement et de ce repli sur soi, cette bribe de conversation entendue dans une rue de Bombay : « Sais-tu pourquoi il y a tant d'étrangers ces jours-ci ? – Ce sont des Dalits blancs qui viennent revendiquer leurs droits... »

Conclusion : Globalisation économique, pression environnementale et nouvelles classes émergentes

La globalisation économique (en particulier de la production) influe sur le rythme de restructurations économiques mais aussi de création de passerelles partis-entreprises, propres à dégager des fonds pour le financement des coûts politiques de la transition. Une partie importante de ces coûts politiques est directement mesurable en *coûts sociaux* liés au *redéploiement des ressources environnementales* qui prennent des formes très spécifiques, tout comme la nature des enchaînements parti-entrepreneur (interne au parti communiste et *politique* en Chine, externe en Inde mais avec un certain déplacement *social* des castes et classes concernées). La question centrale qui demeure est celle de l'encadrement démocratique dans cette nouvelle économie politique : en Inde, une société civile vivace reste encore trop peu intégrée ; en Chine elle peine à émerger. Dans les deux cas, pourra-t-on se satisfaire d'une société civile polarisée entre opposition radicale et mots d'ordres pro-libéraux ?

Sur le plan systémique, l'Inde peut sortir du blocage de son secteur public par un continuum des partenariats privé-public, que sa diversité sociale et politique (l'Inde « laboratoire » permet de tester). En Chine, le lien entre transformation organisationnelle et sortie du socialisme explique une très large partie des réformes (la « croissance en dehors du plan »), mais le caractère actuel hybride de la propriété pose une véritable question politique et sociale : est-il dit qu'elle va se « stabiliser » dans un des pôles public ou privé, ou bien va-t-on vers une pérennisation de ce modèle hybride en Chine ? De la réponse à cette question dépend en partie la possibilité de mettre en place des processus de développement propre : faudra-t-il des mécanismes d'incitations de marché (propres à la propriété privée) ou de coordination « hiérarchique » (propre aux chaînes de commande publiques). La réponse n'est en tout cas pas tranchée et ne saurait être normative sans tenir compte de l'économie politique de ces pays ni des formes de propriété existantes sur les ressources environnementales (en particulier sans négliger ici la « propriété commune » de fait ou de droit si présente en Inde, y compris urbaine, ni les enjeux de décentralisation politique en Chine)⁴⁸.

On n'a enfin pas la place de détailler ici, mais les grands groupes privés indiens montrent de plus en plus l'exemple en termes de responsabilité sociale d'entreprise. Ces dernières ont le souci de dégager une légitimité dans les nouvelles formes participatives que prennent la démocratie indienne⁴⁹. La question demeure de savoir si les quelques cas exemplaires vont pouvoir se généraliser à l'ensemble de la grande et petite industrie, y compris au secteur inorganisé, toujours si important en Inde mais dont la faible productivité le détourne de ces efforts nécessaires. En Chine, en revanche, la responsabilité sociale des entreprises est encore très largement ignorée. Au regard des violations systématiques du droit du travail chinois, notamment pour les 150 à 200 millions de migrants, la Chine accumule un retard inquiétant sur ces questions. L'absence de syndicats indépendants et le caractère autoritaire du régime politique en constituent les principales explications. Certaines firmes chinoises ont annoncé dans le domaine de l'environnement leur volonté d'adhérer à certaines normes internationales. Ces améliorations resteront néanmoins précaires et limitées tant que des négociations collectives entre partenaires sociaux indépendants accompagnées d'une amélioration du système juridique sur le droit du travail ne seront pas en place en Chine.

⁴⁸ Il est particulièrement intéressant de constater que les autorités centrales chinoises sont très conscientes du problème de l'effet de serre. Elles négocient des transferts de technologie pour mettre à profit le potentiel de réduction que la Chine recèle. Au-delà de la diplomatie économique, si la chaîne de commande est devenue suffisamment « privée », alors cela pourrait suffire – avec les « bonnes » incitations. En revanche, si la chaîne reste hiérarchique et publique et que l'hypothèse d'autonomisation centrifuge des provinces se vérifie, alors il faudra d'autres négociations politiques supplémentaires « en interne ».

⁴⁹ Les mécanismes sont très proches de ceux d'une expérience de partenariat public-privé au niveau de la « gouvernance haute » de la ville de Bangalore conduite de 2000 à 2004 entre l'Etat et les grandes firmes du logiciel est des biotechnologies. Les objectifs étaient liés à la gouvernance urbaine participative. L'expérience s'est par ailleurs terminée sur l'écueil d'alliances politiques certes, mais portée par une vague de récriminations contre son insensibilité environnementalo-sociale. Une expérience à notre avis très prometteuse et un vecteur potentiellement puissant de la refonte privée de l'Etat s'est révélé 'non-durable' dans cette première tentative.