

L'ouverture internationale de la politique française de l'environnement

par Serge ANTOINE (1)

L'environnement dans les relations internationales de la France a une place croissante, si on veut bien l'entendre au-delà de la qualité du cadre de vie de nos concitoyens.

Les grands accidents, l'Amoco Cadix, Bhopal, Tchernobyl, le Rhin, les grands risques, ceux de la désertification (un territoire grand comme la France se désertifie tous les 3 ans), la déforestation, les atteintes à la couche d'ozone, le réchauffement probable de la terre et la modification des climats donne la mesure des problèmes universels où la « solidarité » internationale est une impérieuse nécessité.

Et si on veut bien l'entendre comme la gestion des ressources, le « ménagement » de l'espace, alors nous mesurons l'enjeu, en particulier pour les pays en développement.

Enfin, l'attention à l'environnement est maintenant le corollaire de toute exportation. On gagne aujourd'hui une exportation, lorsqu'on prouve qu'elle est « propre » et qu'elle valorise les ressources du pays qui l'acquiert.

L'ouverture internationale du ministère est — l'expérience le prouve depuis sa création — inhérente au domaine même, très international, dont il a la charge. Depuis 15 ans, cette dimension n'a fait que se renforcer.

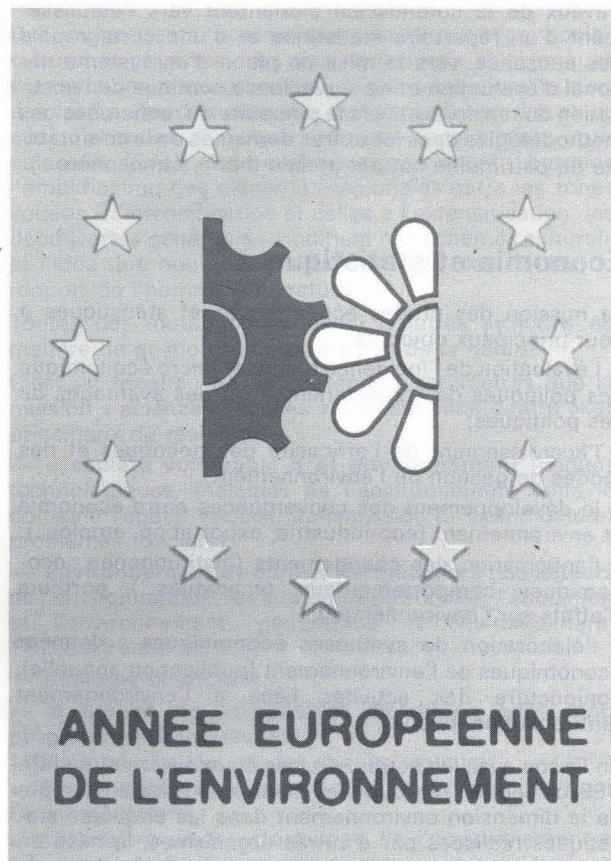
Le ministère de l'Environnement dans son action entreprise en liaison étroite avec le ministère des Affaires étrangères, travaille avec les ministères chargés de la Coopération, du Commerce extérieur, avec des organismes du secteur public (ORSTOM, INRA, GERDAT, BRGM, ...) et avec les entreprises privées concernées par l'eau, l'air, la mesure des pollutions.

Malgré des moyens limités, plus limités en tout cas, ici, que ceux du Japon, des pays scandinaves ou de l'Allemagne, le ministère de l'Environnement se doit d'être actif aux deux niveaux : multilatéral (mondial ou « régional ») et bilatéral. S'y ajoute un cadre nouveau, celui des actions décentralisées, en y faisant participer des associations et des collectivités territoriales.

Les relations se font aussi bien avec les États-Unis, la Malaisie ou le Sénégal, mais une priorité croissante est accordée aux relations avec les pays en développement : l'appel à la France, à ses techniques, à sa recherche, à son expérience est de plus en plus prononcé.

Cependant, l'essentiel de l'ouverture internationale est européenne : le cadre des Communautés européennes s'impose de plus en plus, au point d'entrer presque

quotidiennement dans la réalité administrative de notre pays. L'entrée officielle de l'environnement, par l'Acte unique, en 1987, dans les traités européens au moment de leur 30^e anniversaire est, à cet égard, bien plus qu'un symbole.

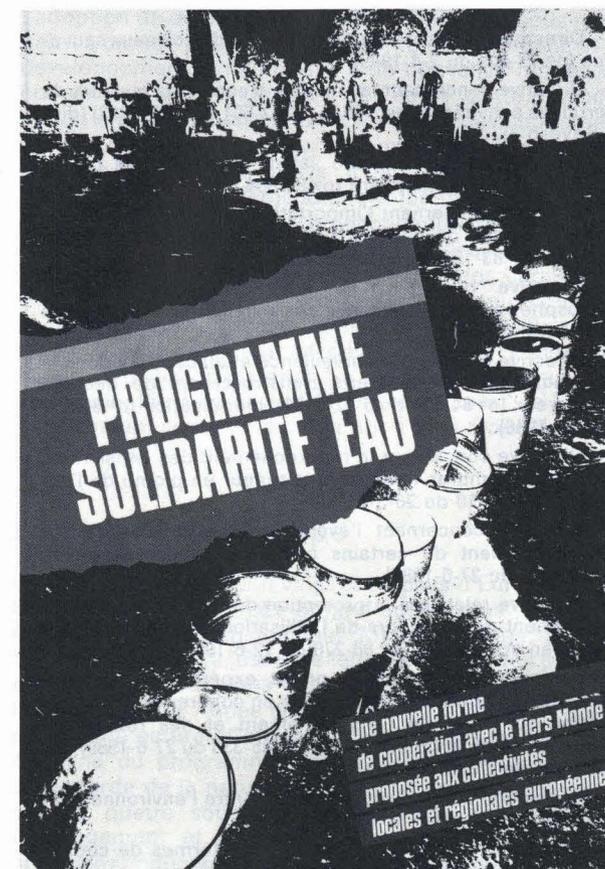


Année européenne de l'environnement : mars 1987-mars 1988.

(1) Serge Antoine, conseiller maître à la Cour des comptes est responsable au ministère de l'Environnement de la « Mission environnement-développement ».

Il est aussi président de la Fondation C. N. Ledoux pour les Réflexions sur le futur (Arc et Senans) et l'auteur de *Promouvoir le patrimoine français* (1987, Patrimoine 2000, CNMHS). VP de l'exécutif de la Fondation européenne de la culture (Amsterdam).

Il travaille actuellement au Plan bleu (Plan d'action pour la Méditerranée, prospective à l'horizon 2025). Membre du conseil d'administration de l'association Futuribles International.



Solidarité eau : un programme pour l'Afrique.

L'EUROPE

Parce qu'il s'agit d'une région aux problèmes relativement identiques et aux influences réciproques (pluies acides par exemple), parce qu'existent une volonté politique affirmée et un cadre communautaire où des actions sont entreprises entre 12 États, notre pays est présent dans plusieurs instances européennes.

La Communauté européenne

Le Traité de Rome n'ayant pas formellement prévu l'environnement comme thème d'actions communautaires, c'est une conférence des chefs d'État des pays membres en 1972 qui a permis aux institutions européennes d'élaborer des programmes d'action dans ce domaine : un premier en 1973, le second en 1976, le troisième en 1982 et un quatrième qui vient d'être adopté pour la période 1987-1992.

Désormais, avec l'entrée en vigueur de l'Acte unique européen, le Traité de Rome fait entrer officiellement l'environnement dans le champ de travail de la Communauté : il stipule aussi que les exigences en la matière doivent être prises en compte dans les autres politiques de la Communauté.

La mise en œuvre des programmes d'action des Communautés dans le domaine de l'environnement a été essentiellement centrée jusqu'ici sur une action norma-

tive, en particulier à travers la formulation de « directives » dans le domaine de la prévention des pollutions. Ces directives tendent, à la fois, à harmoniser les réglementations pour éviter les distorsions de concurrence et à prévenir les nuisances industrielles.

La CEE a abordé les problèmes de pollution de l'eau avec l'adoption, en 1976, de la très importante directive-cadre dite « 131 », concernant la pollution causée dans le milieu aquatique de la Communauté. Cette directive fait l'objet de textes d'application par substance; cinq ont été déjà adoptés. En outre, des directives sur la qualité de l'eau potable (1975), des eaux de baignade (1975) et des eaux conchylicoles (1979) complètent le dispositif concernant la qualité des eaux de la Communauté.

La pollution de l'air a également donné lieu à de nombreux travaux : directives de 1976 sur la teneur en soufre de certains combustibles liquides (fuel, oil domestique) et teneur en soufre de l'essence; directive de 1960 fixant le niveau limite et des valeurs guides de qualité atmosphérique pour l'anhydride sulfureux et les particules en suspension; directive-cadre de 1984 sur les émissions des installations industrielles. Enfin, les travaux se poursuivent sur la limitation des émissions de polluants dans l'atmosphère en provenance des grandes installations de combustion.

La pollution automobile a été pendant 3 ans au centre des travaux : en mars 1985 a été adoptée la directive concernant le rapprochement des législations des États membres, relatives à la teneur en plomb de l'essence; elle prévoit l'introduction obligatoire d'essence sans plomb à compter d'octobre 1989. Le Conseil a également, après de longs débats, récemment marqué son accord sur de nouvelles normes d'émissions, adaptées aux différentes cylindrées des véhicules et permettant de réduire la pollution causée par les rejets de gaz d'échappements. M. Carignon, ministre de l'Environnement, vient de souligner l'importance des enjeux et les progrès obtenus récemment, par exemple sur les véhicules à moteur diesel.

Les produits chimiques constituent le troisième grand volet de l'activité réglementaire de la CEE; la première directive sur les substances chimiques dangereuses (classification, emballage et étiquetage) date de 1967 : elle a été régulièrement adaptée depuis. D'autres directives portent sur la limitation de la mise sur le marché et sur l'emploi de certaines substances et préparations dangereuses. Une décision a été également adoptée (mars 1985) concernant la signature par la Communauté, d'une convention cadre globale, relative à la protection de la couche d'ozone.

Par ailleurs, une directive concernant les risques d'accidents majeurs de certaines activités industrielles a été adoptée en 1982, à la suite de l'accident de Seveso.

Enfin, en ce qui concerne les déchets, après les premières directives de 1975 et 1976, une directive sur les transferts transfrontaliers de déchets dangereux dans la Communauté, a été adoptée en 1984, afin de renforcer les dispositions concernant le transfert des déchets d'un pays membre à un autre.

La prévention des pollutions est, de loin, le domaine le plus important de l'action normative de la CEE en matière d'environnement. Cela s'explique par le fait que l'on soit parti du problème des distorsions de concurrence, pour traiter de l'environnement, au niveau de la

sauvegarde des milieux (eau, air, nature). Il faut mentionner la directive sur la conservation des oiseaux sauvages — dont certaines modalités d'application posent des problèmes en France —, et qui constitue un excellent dispositif pour la protection des espèces d'oiseaux les plus menacées et de leurs biotopes.

On mentionnera également la directive sur l'évaluation des incidences sur l'environnement de certains ouvrages publics et privés, dont les procédures sont analogues à celles des études d'impact en France, étape fondamentale pour l'intégration de l'environnement dans les autres politiques.

En amont de l'action normative, et depuis 1971, la Communauté mène à bien une série de programmes de recherche en matière d'environnement, qui portent notamment sur les effets des polluants sur la santé, sur la qualité de l'air, de l'eau, sur les écosystèmes terrestres, etc.

Les chefs d'État et de Gouvernement des douze, ont désigné l'année 1987, « année européenne de l'environnement ». Cette année qui s'est achevée le 21 mars 1988 a donné lieu à diverses campagnes, manifestations, concours et actions de démonstration menés aux niveaux communautaire, national, régional ou local, destinés à sensibiliser les citoyens à l'importance de l'environnement, à travers des thèmes tels que : la protection de la forêt, les problèmes de pollution, de santé, la protection des sites et de la nature...; quelque 800 projets de terrain ont vu le jour, dont une bonne part ont reçu le « label » ou l'encouragement de l'Année européenne.

Principaux textes communautaires en matière d'environnement

- Règlement du Conseil portant sur des actions communautaires pour l'environnement (n° 2242-87 du 23-7-1987).
- Directive concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relative à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses (n° 67-548 du 27-6-1967), 6^e modification (n° 79-831 du 18-9-79).
- Directive concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux mesures à prendre contre la pollution de l'air par les gaz provenant des moteurs à allumage commandé équipant les véhicules à moteur ((modification de la directive n° 70-220 du 20-3-1970).
- Directive relative aux déchets (n° 75-442 du 15-7-1975).
- Directive concernant la qualité des eaux de baignade (n° 76-160 du 8-12-1975).
- Directive concernant la pollution causée par certaines substances dangereuses déversées dans le milieu aquatique de la Communauté (n° 76-464 du 4-5-76).
- Directive concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la limitation de la mise sur le marché et l'emploi de certaines substances et préparations dangereuses (n° 76-769 du 27-7-1976), 7^e modification (85-610 du 20-12-1985).
- Directive relative aux déchets provenant de l'industrie du dioxyde de titane (n° 78-176 du 20-2-1978).
- Directive relative aux déchets toxiques et dangereux (n° 78-319 du 20-3-1978).
- Directive concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à la détermination de l'émission sonore des engins et matériels de chantier (n° 79-113 du 19-12-78).

- Directive concernant la conservation des oiseaux sauvages (n° 79-409 du 2-4-1979).
- Directive concernant les risques d'accidents majeurs de certaines activités industrielles (n° 82-501 du 24-6-1982) (dite « Sésévo »).
- Directive concernant une valeur limite pour le plomb contenu dans l'atmosphère (n° 82-884 du 3-12-1982).
- Directive concernant l'importation dans les États membres de peaux de certains bébé-phoques et de produits dérivés (n° 83-129 du 28-3-1983).
- Directive relative à la lutte contre la pollution atmosphérique en provenance des installations industrielles (n° 84-360 du 28-6-84).
- Directive relative à la surveillance et au contrôle dans la Communauté des transferts transfrontaliers de déchets dangereux (n° 84-631 du 6-12-1984), modification (n° 86-279 du 4-7-1986).
- Directive concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à la teneur en plomb de l'essence (n° 85-210 du 20-3-1985).
- Directive concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement de certains ouvrages publics et privés (n° 85-337 du 27-6-1985).
- Directive relative à la protection de l'environnement et notamment des sols, lors de l'utilisation des boues d'épuration en agriculture (n° 86-278 du 12-6-1986).
- Décision concernant un projet expérimental pour la collecte, la coordination et la mise en cohérence de l'information sur l'état de l'environnement et des ressources naturelles dans la Communauté (n° 85-338 du 27-6-1985) (dit programme CORINE).
- Résolution concernant la relation entre l'environnement et le développement (3-10-1984).
- Résolution concernant de nouvelles formes de coopération dans le domaine de l'eau (3-10-1984).
- Directive concernant la prévention et la réduction de la pollution de l'environnement par l'amiante (n° 87-217 du 19-3-1987).

Le financement de la politique européenne en matière d'environnement se heurte, évidemment, à l'absence d'un fonds spécifique. Les seules aides retenues actuellement portent sur des projets de démonstration en matière de « technologies propres », de techniques de recyclage et de réutilisation des déchets, de repérage et de réhabilitation de sites contaminés, de surveillance de la qualité de l'environnement naturel, ainsi que pour la protection des biotopes d'importance communautaire, particulièrement menacés. Force est donc de faire appel à d'autres fonds, comme le FEDER (Fonds européen de développement régional), le FEOGA (Fonds européen d'orientation et de garantie agricole) ou le FED (Fonds européen de développement) pour les projets dans les pays en développement. La difficulté est alors de faire entendre la voix de l'environnement : l'exemple des PIM (« Programmes intégrés méditerranéens ») est, à cet égard, symptomatique : peu de projets concernaient, au départ, l'environnement et le ministère de l'Environnement s'est efforcé, avec les régions, de promouvoir de tels projets, en s'appuyant sur les contrats de plan État-région.

En matière d'aide au développement, la nécessité d'intégrer les préoccupations d'environnement a, peu à peu, été reconnue; l'un des premiers pas a été franchi par

l'adoption de deux résolutions dont l'initiative nous revenait : l'un sur « la relation entre l'environnement et le développement », l'autre sur « de nouvelles formes de coopération dans le domaine de l'eau ». Cette préoccupation environnementale dans l'aide au développement fait son chemin à Bruxelles. Pour mobiliser les crédits du FED sur des projets précis, il faut aider, de manière bilatérale, les pays demandeurs à identifier des projets qui correspondent à cette préoccupation, et ce, notamment dans le cadre de l'application des Accords de Lomé, entre la CEE et 66 États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (États ACP). A cet égard, une toute récente conférence euro-africaine (Dakar, janvier 1988), sur le thème « environnement et développement » vient de réunir, au niveau ministériel, les pays de la Communauté et une vingtaine de pays d'Afrique de l'Ouest; la France a activement soutenu la préparation et la tenue de cette conférence.

Le conseil de l'Europe

Cette instance qui réunit vingt et un pays d'Europe — les États membres de la CEE et neuf autres pays (Autriche, Chypre, Islande, Lichtenstein, Malte, Norvège, Suède, Suisse et Turquie) a, essentiellement, orienté ses travaux environnementaux dans le domaine de la protection de la nature (1970 « Année européenne de la nature ») et du patrimoine naturel. Cette activité est poursuivie dans le domaine du programme de travail du comité pour la sauvegarde de la nature et des ressources naturelles et de ses quatre sous-comités d'experts (vie sauvage; aménagement et gestion de l'espace naturel; zones protégées; éducation et formation), auxquels la France participe.

CEE-Genève

La Commission économique pour l'Europe est l'instance régionale paneuropéenne des Nations-Unies, la seule en

Europe où siègent les pays de l'Est aux côtés de ceux de l'Ouest et d'Amérique du Nord.

Un programme de travail annuel est élaboré par les « conseillers des Gouvernements des pays membres pour les problèmes d'environnement » et par leurs groupes de travail spécialisés. La CEE-Genève peut également agir en tant qu'agent d'exécution des Nations-Unies pour la mise en œuvre de son programme pour l'environnement (PNUE) dans la région d'Europe (occidentale, aussi bien qu'orientale). L'exécution de ces programmes tient compte, en outre, des conclusions de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE), dont l'acte final (Helsinki, 1975) comprend un « volet » environnement.

Les activités de cette enceinte ont été largement centrées sur le thème de la « pollution atmosphérique transfrontière » et, notamment sur la mise en œuvre d'une convention en la matière, signée dès 1979 et de ses protocoles portant également sur les technologies « propres », sur les études d'impact, la protection de la faune et de la flore, les problèmes de déchets dangereux, ainsi que l'établissement d'une stratégie de protection de l'environnement et de l'utilisation des ressources jusqu'à l'an 2000 et au-delà ».

Protection de la mer du Nord

La mer du Nord est l'une des zones maritimes les plus actives du monde et a donné lieu à d'importants efforts de ses riverains pour renforcer la sécurité et lutter contre la pollution, à la suite notamment de graves accidents pétroliers. Cette lutte passe d'abord par l'application des conventions existantes (Oslo, Londres, Paris, Bonn) : les États riverains ont élaboré des programmes d'action concernant la prévention et la réduction des différents types de pollution et la surveillance du milieu marin. Trois conférences internationales sur la protection de la mer du Nord se sont tenues en 1984, 1986 et 1987, auxquelles la France participe.

ACTIONS MULTILATÉRALES AU NIVEAU MONDIAL ET RÉGIONAL

Dans le cadre des actions multilatérales, notre pays participe à des programmes internationaux, à des organisations intergouvernementales à vocation mondiale comme, par exemple, celles du système des Nations-Unies, le PNUE (Programme des Nations-Unies pour l'Environnement), l'UNESCO... ou l'Organisation maritime internationale (OMI), ou l'OCDE.

Par ailleurs, il est intéressé aux activités de certaines organisations non gouvernementales (ONG). Tel est le cas de l'UICN (Union internationale pour la conservation de la nature), organisation à vocation scientifique, comptant parmi ses membres, à la fois des États et des ONG et qui est notamment, à l'origine de la « stratégie mondiale de la conservation ».

Le ministère de l'Environnement est particulièrement impliqué par l'action du Programme des Nations-Unies pour l'Environnement (siège à Nairobi).

Le programme des Nations-Unies pour l'Environnement

Le Programme des Nations-Unies pour l'Environnement a été créé par la conférence de Stockholm en 1972, qui fut la première conférence mondiale sur l'environnement. Au niveau global, le PNUE travaille en coopération avec les agences spécialisées des Nations-Unies, UNESCO, FAO, OMM, etc., pour intégrer dans leurs programmes, la dimension environnement. Le Fonds International de l'Environnement (environ 30 millions de dollars par an) engage des actions conjointes mises en œuvre pour la surveillance de l'environnement au niveau de la planète, notamment par la collecte et le traitement de données : eau, atmosphère, océans, forêts tropicales, lutte contre la désertification ou encore dans le domaine de la santé, de l'hygiène du milieu, etc.

La France contribue à ce fonds pour un montant annuel de près de 7 millions de francs. En réduction, sa part la situe encore parmi les principaux contributeurs, surtout si l'on tient compte de sa contribution très importante dans le financement des actions des mers régionales : Caraïbes, Méditerranée, Afrique orientale.

Des actions plus spécifiques sont engagées par le PNUE, notamment sur le thème environnement-développement : promotion de nouveaux types de développement, élaboration de méthodologies sur les coûts-avantages et, en liaison avec la Banque mondiale, de comptabilité de l'environnement s'inspirant du modèle français et adapté aux pays en développement, mise en œuvre d'un programme d'éducation, de formation et d'information du public.

Le PNUE a également mis en œuvre un programme sur l'industrie et l'environnement. Ce dernier, géré par le bureau du PNUE à Paris, dirigé par une française permet aux responsables de l'industrie et aux décideurs d'élaborer en commun des principes directeurs par branches industrielles. A Versailles, en novembre 1984, une conférence mondiale sur l'industrie et l'environnement a réuni des responsables des politiques d'environnement dans les pays développés et en développement et des dirigeants de l'industrie. Un mécanisme souple de consultation entre ces différents partenaires y a été mis en place. En 1988 le mécanisme a été renforcé avec la participation de la Chambre internationale de commerce dont le siège est à Paris.

Parmi les actions considérées à juste titre comme prioritaires au plan mondial, figure la protection de la couche d'ozone dont la détérioration serait catastrophique pour l'humanité. Les émissions de chlorofluorocarbones (CFC) et de halons utilisés comme propulseurs d'aérosols, agents gonflants des mousses souples et rigides, fluides de réfrigération, solvants et gaz d'extinction sont susceptibles de conduire à long terme à une diminution de la couche d'ozone stratosphérique. La France qui applique depuis 1982 la décision européenne de gel de la capacité de production de ces gaz et de limitation de leur emploi dans les aérosols à un niveau de 30 % inférieur à celui atteint en 1976, vient, après avoir signé la convention de Vienne en 1985, de signer en septembre 1987 le protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone. Ce protocole, auquel ont adhéré tous les pays industrialisés, prévoit en trois étapes et dans un délai de 10 ans, une diminution de 50 % de la consommation mondiale des CFC et un gel de la consommation des halons. La mise en application de ce protocole, qui devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1989, résultera de décisions que ne manquera pas de prendre, dès 1988, le Conseil des Communautés européennes.

Enfin, le PNUE a lancé des initiatives dans le cadre des « mers régionales ». La France en a d'ailleurs été à l'origine dès la conférence de Stockholm, en apportant son appui à une première action en faveur de la Méditerranée.

Cette perspective méditerranéenne a effectivement été prise en compte par le PNUE dès 1973 qui, à Barcelone en 1975, a fait adopter un « Plan d'action pour la Méditerranée » (PAM). La France y a apporté son cours actif. Ce plan comporte trois volets :

— **Le volet juridique** : la convention de Barcelone a été signée en 1976 et ratifiée dès 1978. Quatre protocoles annexes ont également été signés, visant les immersions

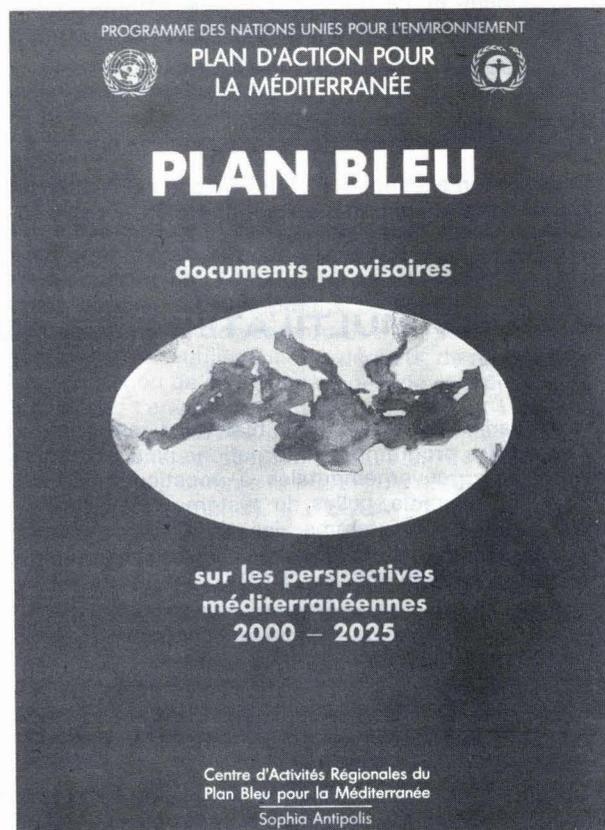
par les navires et aéronefs, l'intervention en cas de situation critique, la pollution d'origine tellurique et les aires spécialement protégées. La France a, pour sa part, ratifié la convention et les protocoles.

— **Le volet scientifique** : le programme dit « MED POL » répond à deux objectifs fixés par la convention de Barcelone : la mise en place d'un système de surveillance continue de la pollution et la coopération pour instaurer et mettre en œuvre des programmes régionaux avec la participation de tous les pays concernés.

Les principaux axes d'un programme de recherche et de surveillance continue de la Méditerranée sont progressivement mis en place avec l'aide des agences spécialisées des Nations-Unies : OMS, OMM, FAO, UNESCO en particulier.

— **Les volets socio-économiques** : lors de la conférence de Barcelone de 1975, les États ont estimé qu'un plan d'action pour préserver la Méditerranée ne serait pas complet s'il ne comportait un programme socio-économique de gestion de l'environnement. Dans ce cadre, la France a proposé au PNUE un exercice prospectif : le « Plan bleu », en vue d'aider les gouvernements des États riverains à mieux évaluer les problèmes nationaux et communs au bassin méditerranéen et de rechercher des solutions permettant de concilier environnement et développement.

L'équipe de travail se trouve à Sophia Antipolis; sa gestion est assurée par une association française, le Centre d'activités régionales du Plan bleu (CAR/PB) qui travaille en relation étroite avec le PNUE d'une part, et les administrations françaises, d'autre part.



Plan Bleu : Les 17 pays méditerranéens autour de la table.

Après une première phase de bilan et de reconnaissance à laquelle ont participé plus de 300 spécialistes, une deuxième phase, commencée début 1985, consiste en une approche systémique du bassin méditerranéen et l'élaboration de scénarios « tendanciels » ou « alternatifs », afin de pouvoir dégager les tendances d'évolution et les problèmes critiques de l'avenir. 500 000 données ont été rassemblées pour quantifier, autant que faire se peut, les travaux de prospective.

Enfin, dès 1977, il a été également décidé, sur proposition yougoslave, le lancement d'un programme « d'actions prioritaires » (PAP). Ce programme, localisé à Split, se concentre principalement sur l'aquaculture, la protection des sols, la gestion des ressources en eau, la réhabilitation des centres historiques.

La France participe au PAP, par exemple, pour l'étude des problèmes d'approvisionnement en eau des petites îles (lagunage à Port-Cros), l'aménagement des zones côtières (Languedoc-Roussillon) ou la rénovation des centres urbains (Marseille).

En s'inspirant du Plan d'action en Méditerranée, d'autres plans d'actions régionaux ont été lancés; citons ici le Plan d'action pour les Caraïbes, dans lequel la France est présente par ses départements d'Outre-Mer (Guadeloupe, Guyane, Martinique) et le plan d'action pour l'Afrique orientale, auquel notre pays participe pour la Réunion et Mayotte.

L'Unesco

Par sa dimension culturelle et scientifique (et l'on sous-estime souvent cette dernière dans l'opinion publique), l'Unesco participe de plain-pied à l'action internationale de l'environnement. M. Maheu, le premier directeur général présent à la conférence de Stockholm sur l'environnement y a tenu.

Au plan scientifique, la France participe aux programmes de recherches écologiques qui est l'un des dix thèmes retenus par l'Unesco, au programme d'hydrobiologie, au programme Océans. Hors l'Unesco, la France abrite à Paris, depuis plus de 10 ans, le SCOPE (Comité scientifique sur les programmes environnement) qui réunit les académies des sciences et les scientifiques de différentes disciplines.

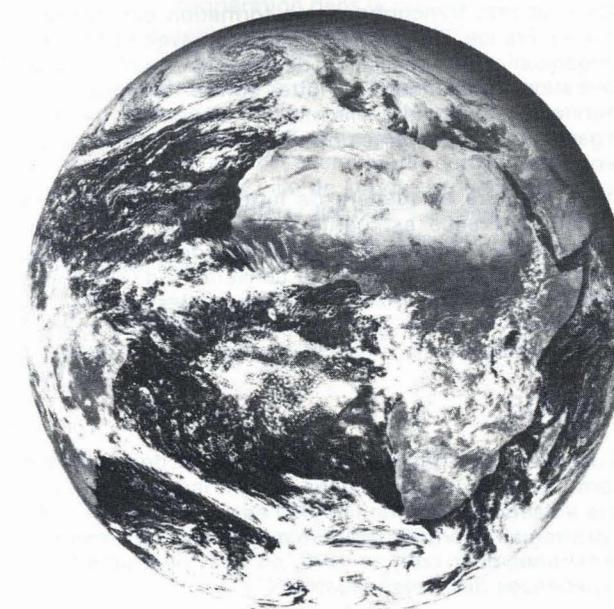
L'Unesco joue aussi un grand rôle pour l'éducation et la formation à l'environnement (conférence de Tbilissi et de Moscou, août 1987).

Enfin, l'Unesco a initié un programme international et un réseau de recherche et de formation autour du programme MAB (l'Homme et la Biosphère).

Lancé en 1971 avec le concours de notre pays, le « MAB » est un programme intergouvernemental de recherche visant à établir les bases scientifiques d'une gestion rationnelle des ressources naturelles. Ce programme s'appuie sur des projets de terrain, mis en œuvre par les comités nationaux (110 dans le monde), avec, le cas échéant, une aide internationale. Il traite de différents types « d'écosystèmes » (en particulier de ceux des forêts tropicales, des zones marginales, des zones côtières). Enfin, un plan d'action mondial pour les « réserves de la biosphère » a été adopté en 1984 et compte, à l'heure actuelle, dans le monde, plusieurs centaines de réserves. Ce programme MAB qui s'ouvre largement sur

la formation, fournit aussi un support au développement de coopérations régionales ou de coopérations Nord-Sud. Les fonds consacrés au MAB sur le budget régulier de l'Unesco, sont de 2,5 millions de dollars amplifiés à travers l'aide multilatérale et bilatérale.

LA CONTRIBUTION FRANÇAISE AU PROGRAMME INTERNATIONAL



“L'HOMME ET LA BIOSPHERE” MAN AND THE BIOSPHERE (M.A.B.)

Un programme international de recherche et de formation.

Une vingtaine de programmes de recherches français, dont la moitié environ mis en œuvre sur le territoire français et l'autre moitié en coopération avec les pays en développement, sont actuellement inscrits comme projets français du MAB. Notre pays abrite la réserve de la Camargue et celle du Fango (Corse); il a également obtenu l'inscription du parc national des Cévennes dans le réseau international de « réserves de la biosphère », ce qui permet de mettre en valeur, au niveau international, l'expérience acquise par le parc dans la recherche de l'équilibre entre conservation et activités de l'homme.

Par ailleurs, la France est partie, depuis son origine (1972), à la Convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel (préservation de sites inscrits sur une liste du patrimoine mondial « patrimoine commun de l'humanité »). La France y a déjà obtenu l'inscription de seize biens culturels ou naturels.

L'Organisation maritime internationale (OMI)

L'Organisation maritime internationale est chargée des questions relatives à la navigation maritime. Ses objectifs essentiels sont l'amélioration de la sécurité, de la navigation et la prévention de la pollution de la mer par les navires.

L'OMI a favorisé l'élaboration de près de trente conventions et adopté des recueils de recommandations et de résolutions; elle a engagé un programme d'assistance technique, principalement aux pays en développement, pour leur permettre de se rapprocher des normes prévues dans les conventions et autres instruments de l'organisation.

La France apporte son soutien au programme d'assistance technique de l'OMI; elle fournit des conférenciers à l'université maritime mondiale de Malmö et accueille des étudiants francophones en formation complémentaire en France. Elle coopère également avec l'OMI pour l'organisation et la réalisation de séminaires nationaux de formation (prévention et lutte contre les pollutions marines accidentelles); elle met à la disposition de cette organisation des experts pour des missions d'assistance technique.

Enfin, toujours en matière de lutte contre la pollution marine, la France est partie à un certain nombre de conventions, notamment la convention de Londres (lutte contre la pollution marine), la convention d'Oslo (lutte contre la pollution marine de la part des navires), la convention de Paris (lutte contre la pollution marine d'origine tellurique).

L'OCDE

A un niveau plus régional (24 pays), l'OCDE doit être citée parmi les grandes institutions qui ont largement contribué à l'action internationale de l'environnement. Elle en a privilégié l'approche économique au sein du comité de l'environnement créé en 1970, où sont confrontées les expériences des pays industrialisés.

Les principaux thèmes traditionnellement traités à l'OCDE portent sur :

- l'utilisation de techniques et d'instruments économiques (notamment le principe pollueur-payeur) dans les politiques d'environnement;
- la prévention et la lutte contre les pollutions : eau, air, déchets, bruit et utilisation de l'énergie;
- les produits chimiques;
- les données sur l'environnement, dont « l'état de l'environnement » publié périodiquement.

ACTIONS BILATÉRALES

Les actions d'environnement demandées par les pays étrangers et, en particulier, par les pays en développement, sont inscrites, chaque fois que possible, dans le cadre des accords bilatéraux conduits par les ministères de la Coopération et des Affaires étrangères, en étroite liaison avec eux.

Un autre type de relations bilatérales intéresse particulièrement l'environnement : c'est la « coopération décentra-

Dans le contexte des différents accidents, notamment d'origine chimique, survenus depuis quelque temps, la France vient d'accueillir, en février dernier, une conférence à haut niveau, à l'OCDE, sur le contrôle des installations industrielles dangereuses, en vue d'un programme d'activités de l'OCDE en la matière.

Concernant les préoccupations d'environnement dans le dialogue Nord-Sud, des travaux ont été engagés qui viennent notamment de faire l'objet d'un échange de vues entre Nord et Sud, à l'occasion d'un séminaire qui a réuni, début novembre 1987, les représentants des agences d'aide au développement et ceux de pays en développement. La France était en 1987, le pays hôte de cette rencontre, parrainée par l'OCDE.

L'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN)

L'Union internationale pour la conservation de la nature, a été créée à Fontainebleau en 1948, sous les auspices conjoints de la France et de l'Unesco. L'UICN, dont le siège est aujourd'hui en Suisse, est une organisation non gouvernementale à vocation scientifique qui présente la particularité de regrouper à la fois des membres associatifs (450 ONG environ) et des États (57). La France en est membre depuis 1977.

Son programme de travail — réalisé notamment par six commissions constituant la base scientifique de l'UICN — est discuté à l'occasion de son Assemblée générale qui se tient tous les 3 ans (la dernière vient de se tenir en janvier dernier au Costa Rica). Au cours de cette Assemblée, sont également débattues les résolutions et recommandations présentées par les membres.

L'UICN joue un rôle important dans l'élaboration et la mise en œuvre des conventions internationales qui visent à la protection des espèces ou de leurs habitats et auxquelles la France adhère, ou s'appête à le faire : convention de Washington (commerce des espèces de faune et de flore menacées), de Ramsar (zones humides), de Bonn (espèces migratrices).

Outre sa vocation scientifique, l'UICN s'efforce de promouvoir dans les pays — en particulier les pays en développement — une conservation des ressources naturelles compatible avec le développement. C'est ainsi qu'elle a été à l'origine de la stratégie mondiale de la conservation (lancée en 1980) et de son application au niveau national dans les pays en développement, activité que la France soutient particulièrement, notamment en Afrique de l'Ouest où le secrétariat régional de l'UICN est financé par notre pays et dirigé par un Français.

lisée » ou « coopération directe » prenant appui sur les collectivités territoriales et les associations. L'environnement est un bon thème de rapprochement international au niveau des collectivités territoriales.

On mentionne ici, à titre d'exemple, quelques types d'actions menées dans le cadre bilatéral, formalisé ou non.

Pays industrialisés

Amérique du Nord

Des accords de coopération scientifique ont été conclus avec le Canada (1984) (pluies acides, pollution atmosphérique, formation de cadres pour l'eau, les ressources piscicoles, le jumelage de parcs fait partie de l'accord) et avec les États-Unis (polluants photo-chimiques de l'air, pluies acides et déchets liquides et solides).

Europe occidentale

Les relations transfrontières dans le domaine de la protection de l'environnement font, depuis plusieurs décennies, l'objet d'une intense coopération avec les principaux voisins. Cette action s'exerce notamment dans le cadre de plusieurs commissions pour la protection des eaux douces contre la pollution : commissions internationales pour la protection du Rhin, de la Moselle, de la Sarre et du lac Léman; la France développe aussi des coopérations spécifiques avec un certain nombre de pays européens (membres ou non de la CEE) : elle vient de participer (1987) à une réunion avec les pays de l'AELE. Les liens sont actifs avec la RFA (centre commun franco-allemand dans le domaine du bruit...) avec l'Espagne (protection de la nature ou négociations sur les rejets de déchets solides sur les côtes basques...), avec l'Italie (collaboration entre parcs alpins, ...), avec la Suisse (déchets dangereux, qualité des eaux du lac Léman, ...) ou encore avec la Finlande (techniques d'épuration et de surveillance de la qualité de l'air, pâte à papier, ...).

Ces coopérations font l'objet de réunions suivies entre experts, mais également de contacts périodiques entre le ministère français de l'Environnement et ses homologues. Elles s'exercent parfois « à chaud » lors d'accidents graves (pollution du Rhin, pour laquelle M. Carignon a fait appel à M. Brice Lalonde). Toute une série de relations s'effectue aussi par des coopérations au niveau d'organismes spécialisés (CERBOM et université de Rome) ou de réunions réunissant plusieurs pays (une « charte des Alpes d'Europe » a été préparée en 1987 qui intéresse cinq pays [France, Italie, Suisse, Autriche, Yougoslavie]).

Europe de l'Est

Avec l'URSS, un programme de coopération scientifique et technique se poursuit depuis 1975, sur neuf thèmes allant de la pollution atmosphérique à la protection de la flore. Un autre accord a été conclu avec la Hongrie.

Méditerranée

La France attache une grande importance, par delà la coopération multilatérale dans le cadre du Plan d'action pour la Méditerranée, aux coopérations bilatérales dans cette région (Maghreb, Égypte, Syrie, Yougoslavie) ainsi qu'aux relations avec les pays méditerranéens de la Communauté pour lesquels un programme communautaire (MEDSPA) engage quelques actions pilotes (sauvegarde d'espèces, assistance aux villes moyennes, etc.).

A titre d'exemple, à la demande des autorités égyptiennes, des actions de coopération se développent depuis 1986, notamment pour l'aménagement du Grand Caire, l'assainissement d'Alexandrie dans le prolongement d'échanges entre les services techniques de la ville de Marseille et d'Alexandrie dans le contexte de la coopé-

ration décentralisée entre villes françaises et villes du Moyen-Orient (1) (l'utilisation de la télédétection et le contrôle de la pollution de l'air); une rencontre sur les technologies propres entre industriels français et égyptiens (mars 1988) est un autre volet de l'action engagée.

Afrique

Trois exemples permettent d'illustrer la coopération développée avec les pays africains.

Côte d'Ivoire : depuis l'accord de coopération signé à Abidjan en février 1982, un programme d'actions financées par le Fonds d'aide et de coopération (FAC) a porté notamment sur la protection des eaux lagunaires et marines et sur la mise en place d'une politique de prévention des pollutions industrielles (formation d'un corps d'inspecteurs des établissements classés, etc.).

Un accord de coopération dans le domaine de l'environnement a été signé avec le **Sénégal** en 1985. Il porte sur des chapitres très divers :

- La France soutient le projet d'aménagement du parc national de Niokolo-Koba. Elle s'intéresse à la réhabilitation des baies de Dakar (projet qui recevra un financement de la Commission économique européenne) ou à l'aménagement de la ville de Louga (située à 200 km au nord de Dakar) (le volet « déchets » a reçu un financement du programme plan urbain/Rexcoop et la phase expérimentale doit démarrer prochainement);
- l'action scolaire contre la désertification par brochures de vulgarisation diffusées dans les écoles au Sénégal.
- **Nigeria** : collecte, traitement et valorisation des déchets.

Asie

Depuis 1985, une coopération **franco-chinoise** dans le domaine environnemental a été amorcée autour de trois thèmes suivants : l'eau, l'instrumentation de mesure de la qualité des milieux, la protection de la nature (la Chine dispose de 350 parcs nationaux et régionaux).

Inde : A la suite de la visite en France du Premier ministre indien, des contacts ont été engagés pour une participation française aux politiques de l'environnement. Des études ont été conduites pour l'utilisation de technologies « propres » adaptées à l'épuration des effluents des unités de traitement de surface. Une unité pilote, mobile et expérimentale, est en cours de construction.

Enfin, une vitrine permanente des industries françaises de la dépollution à New Delhi en 1986 a été ouverte. La France renforce en 1988 cette action dans le cadre de l'« Année France-Inde ».

Amérique latine et centrale

Avec le **Brésil** un programme d'écodéveloppement du Pantanal comportant la mise en place d'un parc de type régional sur une très grande plaine humide (environ 200 000 km² de réserve sur son pourtour) prévoit d'allier

(1) Une action similaire est menée entre les villes de Bordeaux et Amman (Jordanie).

l'activité économique actuelle (élevage extensif, environ 5 millions de bovins) et la protection de l'environnement. Par ailleurs, des accords ont été passés avec l'État du Parana et l'État de São Paulo sur des questions d'aménagement urbain.

Avec la **Colombie, le Mexique, le Venezuela et Haïti** : des protocoles d'accords ont été signés entre l'Université Paris III (« Centre d'études et de recherches sur le développement intégré », CERDI) et des universités locales pour des programmes de formation universitaire (doctorat). Cette formation s'appuie sur des actions de développement, intégrant les préoccupations d'environnement dans le processus de développement (agricole, industriel, touristique, urbain...).

Avec l'**Argentine** des contacts avec la province de Santa Fé et avec le ministère fédéral de la Santé ont permis de définir quatre thèmes de coopération. La région Aquitaine enverra en 1988 une délégation d'une dizaine d'industriels en Argentine.

Avec l'**Uruguay** de nombreuses coopérations sont en préparation au niveau de l'État et au niveau régional (Montevideo, province de Canelones) (eau et déchets).

L'environnement dans la solidarité Nord-Sud

Les relations entre États, la participation aux organisations internationales, les échanges commerciaux des entreprises, les échanges scientifiques et techniques ne limitent pas le panorama des relations internationales.

Le ministère de l'Environnement en France s'efforce d'appuyer les associations françaises qui ont une activité ou un secteur international. Il est en relation étroite avec des associations de développement et aide des organisations européennes (Bureau européen de l'environnement, Institut international pour l'environnement et le développement [IIED], l'Institut pour une politique européenne de l'environnement, etc.).

La vie associative est naissante dans le Sud : les relations Sud-Sud et Sud-Nord portées par un certain nombre d'associations (en particulier ENDA à Dakar ou encore, le groupe CLE (Comité de liaison des associations d'environnement) à Nairobi, reçoivent un appui de la France. La Fondation Nord-Sud vient de naître et encourage des stages de formation.

Une place particulière doit être faite sur ce chapitre au programme « Solidarité-Eau », où le ministère a épaulé les associations (plutôt que de susciter lui-même une structure administrative) et, ce, en liaison avec les collectivités territoriales. Il permet à des collectivités locales, de prendre en charge, seules ou groupées, des projets de terrain à leur mesure.

En France, quelques 500 communes ont adopté des projets du programme « Solidarité-Eau » (pour un montant total de 10 à 20 millions de francs). Par ailleurs, on assiste à un rapprochement entre villes d'Europe, pour prendre en charge, ensemble, un même projet dans le

Sud; ces initiatives font à la fois avancer l'Europe et la relation Nord-Sud. Le programme a aujourd'hui pris une dimension européenne et le siège de l'organisation est à Paris.

Si l'environnement n'a pas de frontières — géographiques et conceptuelles — la politique à son sujet ne se circonscrit pas, bien entendu, au travail du ministère de l'Environnement, à l'action de l'État ou à celle — on l'a vu — des collectivités territoriales.

Le champ international est évident; les ministères des Affaires étrangères, de la Coopération ou du Commerce extérieur le savent bien. D'autres ministères — presque tous d'ailleurs — sont impliqués : qu'il s'agisse du maintien des paysages européens, l'Agriculture est concernée; qu'il s'agisse de la protection des hautes couches d'ozone, l'Aviation civile ou la Recherche le sont. Bien entendu, le ministère de l'Industrie est présent, à la fois pour s'assurer de la qualité de l'environnement (les Délégations régionales de l'industrie et de la recherche et le contrôle des établissements classés relèvent des deux ministres chargés de l'Industrie et de l'Environnement) et pour prendre en compte cette dimension dans la compétition industrielle (place par exemple, de l'industrie automobile française dans la réglementation européenne et internationale et spécificité du marché français du véhicule de petite ou de moyenne cylindrée).

Mais, en dehors de l'État, la conscience publique, la citoyenneté environnementale (solidarité Nord-Sud par exemple), les entreprises, les associations, constituent le tissu de la « France civile de l'Environnement ». Dans un monde où la solidarité universelle progresse d'année en année, dans des continents comme l'Asie, l'Afrique, l'Amérique latine, certains pourraient croire que les Français relèguent l'environnement en position plus mineure qu'il y a 10 ou 15 ans. Ceci n'est pas exact; les récents sondage de l'Eurobaromètre, portant sur 14 000 interviews, montrent que les Français, à mi-chemin entre les pays du Nord et les pays latins, se situent dans une parfaite moyenne :

— ils sont moins sensibles qu'il y a 10 ans aux problèmes de proximité du cadre de vie quotidienne (bruit, pollutions), parce qu'ils reconnaissent qu'un effort collectif a été fait (ce qui n'est pas le cas, semble-t-il, dans les pays du Sud en général);

— ils sont de plus en plus conscients des problèmes majeurs au niveau des grandes conséquences planétaires : catastrophes et risques majeurs, protection de la couche d'ozone, impacts durables de la désertification, des déboisements, même sur d'autres continents, des processus d'accumulation dans les mers et les océans de produits toxiques, des modifications aussi du climat sur lesquelles pèsent encore des incertitudes prospectives);

Les Français ont toujours relié, plus que d'autres, l'environnement à des attitudes culturelles. Culture, environnement et développement se jouent avec les mêmes cartes.

Serge ANTOINE