

Deux initiatives pour renforcer le rôle international du Brésil à l'occasion de RIO+20

Le Brésil organisera la conférence des chefs d'Etat « Rio+20 ». Cette conférence prend place dans un contexte où les mesures prises au cours des 20 ans qui ont suivi le Sommet de la planète de 1992 ont été très insuffisantes et où les grands pays émergents ont pris toute leur place. D'où l'intérêt que le Brésil prenne pour 2012 des initiatives fortes et originales.

Pierre Calame

Proposition, FPH, 12 juin 2010, 10 pages (bip 4117)

Résumé

La présente note a été rédigée à la demande du Secrétaire général du PT brésilien, le député José Eduardo Cardozo.

Après avoir analysé le contexte mondial et montré l'importance des initiatives que pourra prendre dès à présent le Brésil pour faire de la conférence « Rio+20 » un succès, la note propose deux initiatives : **1- L'adoption à Rio+20 d'une Charte des responsabilités humaines** : pour gérer des interdépendances devenues irréversibles, la communauté mondiale a besoin de se doter de valeurs éthiques communes, d'un troisième pilier à côté de la Charte de l'ONU et de la DUDH et ce troisième pilier doit être centré sur la notion de responsabilité ; **2- L'organisation à Rio, un mois avant la réunion des chefs d'Etat, d'une assemblée mondiale de citoyens** : en s'inspirant de la méthodologie de l'Assemblée mondiale de citoyens de 2001, l'enjeu est d'organiser quelques semaines avant le Sommet des chefs d'Etat une assemblée représentant les différentes régions du monde et les différents milieux socio-professionnels pour élaborer des propositions soumises aux chefs d'Etat.

Mots-clés thématiques : GOUVERNANCE MONDIALE; DÉVELOPPEMENT DURABLE; ÉTHIQUE; CHARTE DES RESPONSABILITÉS HUMAINES

Mots-clés géographiques : MONDE; BRÉSIL

Mots-clés acteurs : SOCIÉTÉ CIVILE; ÉTAT; ONU

Mots-clés méthodes : ORGANISATION DE RENCONTRE

Réf. : [intranet/ph/bjp/4117](#), G4b_D4d - Gouvernance mondiale du développement durable

L'ordre international est fondé sur les structures et règles définies à l'issue de la seconde guerre mondiale, qu'il s'agisse de l'ONU, de la Déclaration universelle des droits de l'homme, des Institutions financières internationales ou même de l'OMC qui a pris la succession du GATT. Résultat des travaux et réflexions des vainqueurs de la seconde guerre mondiale, elles sont le reflet de la supériorité économique et culturelle des Etats Unis et de l'Europe à l'époque et des problèmes internationaux auxquels la société mondiale était confrontée il y a soixante ans.

Il en résulte une profonde inadaptation de ces structures et règles à l'état et aux défis de l'humanité au vingt et unième siècle. Personne ne nie la nécessité de créer de nouvelles formes de gouvernance mondiale, au moment où les interdépendances entre les sociétés sont devenues d'une ampleur et une nature nouvelle. Mais à ce jour les tentatives pour en redéfinir les structures et les règles ont échoué, faute d'une réflexion solide remettant en cause les fondements de la gouvernance actuelle: le socle éthique; le caractère absolu de la souveraineté des Etats; l'absence des autres acteurs que les Etats dans la mise en place des régulations internationales (ce qui permet aux grandes entreprises d'agir en coulisse); la nature des interdépendances à gérer donc des mécanismes de régulation nécessaires.

Face à l'inadaptation du système, on voit fleurir des réponses alternatives: des formes de co-construction du bien public avec le Global Compact, la mise en place de structures ad hoc comme le G8 puis le G20, espaces de négociation entre les acteurs les plus puissants, la création de nouveaux modes de régulation comme les labels créés par la société civile ou les normes ISO.

C'est la gestion des relations entre l'humanité et la biosphère qui a été dès 1992 le révélateur des insuffisances de la gouvernance mondiale, mais l'échec de la négociation de Copenhague a montré que près de vingt ans après le premier sommet de la planète, à Rio, en 1992 rien de sérieux n'avait été fait pour engager la transition depuis le modèle de développement actuel vers des sociétés socialement et écologiquement durables.

Pour que la gouvernance mondiale à mettre en place puisse être réellement légitime aux yeux des nouveaux acteurs de premier rang que sont le Brésil, la Chine et l'Inde, tant par leur population que par leur niveau de développement et leur dynamisme économique et technologique ou le poids de leurs grandes entreprises, il faut qu'ils soient directement partie prenante de la conception des nouvelles règles.

Par son objet -les relations entre humanité et biosphère-, par sa localisation -Rio- et par le contexte dans lequel elle va se dérouler -l'insuffisance manifeste des régulations créées après le premier Sommet de la Terre-, la Conférence Rio+20 se trouve être pour le Brésil une opportunité historique sans égale de prendre une initiative confirmant son rôle d'acteur international de premier plan et un médiateur privilégié entre

les Etats occidentaux, dont il partage pour l'essentiel les valeurs, et la culture, et les grands pays émergents de l'Asie.

Le Brésil, en outre, s'est distingué depuis dix ans par l'importance qu'il accorde à des formes plus participatives de gouvernance. Cela s'est manifesté par les grandes consultations organisées par le gouvernement auprès de différents secteurs de la société, par la promotion d'une éducation à la citoyenneté et à la responsabilité, par la recherche d'une démocratie plus participative au niveau local, ou encore par l'émergence sur son sol de grands rassemblements de la société civile. Malgré les limites de toutes ces expériences, le Brésil est donc bien placé pour promouvoir à l'échelle mondiale une gouvernance associant tous les secteurs de la société.

Ces différentes considérations guident les deux propositions qui suivent et ont toutes deux trait à la préparation et aux résultats à attendre de Rio+20: l'adoption à Rio d'une Charte des responsabilités humaines; l'organisation avant la conférence des chefs d'Etat d'une Assemblée mondiale de citoyens.

1- L'adoption à Rio+20 d'une Charte des responsabilités humaines

Les travaux internationaux, en particulier ceux qui ont été menés dans le cadre de l'Alliance pour un monde responsable pluriel et solidaire et ont abouti à la première Assemblée mondiale de citoyens, ont mis en évidence ce qu'étaient les mutations à conduire dans les prochaines décennies, l'agenda du 21ème siècle, au sens latin du mot agenda: ce qu'il faut faire absolument.

Ces mutations sont au nombre de quatre: l'adoption d'un socle éthique commun, car les sociétés ont besoin de se mettre d'accord pour gérer une planète unique et fragile; une transformation profonde des modes de gestion des sociétés pour prendre en compte l'interdépendance entre les acteurs, entre les échelles et les problèmes -ce qu'on appelle la gouvernance; une transformation de nos systèmes de production, d'échange et de consommation pour passer du modèle actuel, fondé sur la consommation toujours croissante d'énergie et de ressources naturelles non renouvelables, à des sociétés socialement et écologiquement durables; la construction progressive d'une communauté mondiale, consciente de partager le même destin, car sans cette conscience et sans les solidarités qui l'accompagnent il ne sera pas possible de surmonter les égoïsmes catégoriels ou nationaux.

Les Droits de l'homme font partie du socle éthique commun. Même s'ils sont d'origine occidentale et parfois dénoncés à ce titre comme une forme d'impérialisme culturel, ils ont permis depuis 1948 l'élaboration progressive d'un droit international largement reconnu. Par contre, ils se révèlent insuffisants pour constituer la base éthique nécessaire pour gérer les interdépendances entre les êtres humains et entre l'humanité et la biosphère. Ils doivent donc être complétés. Les travaux menés depuis le début des années quatre vingt dix, notamment dans le cadre de l'Alliance

pour un monde responsable pluriel et solidaire, ont montré que c'est le concept de responsabilité qui était au coeur de l'éthique du 21ème siècle.

L'idée de responsabilité se retrouve dans toutes les sociétés car toute société se caractérise par l'entretien d'un tissu de relations entre ses membres, avec les autres sociétés et entre la société et l'ensemble de la biosphère. La responsabilité ressentie à l'égard de tous est la manifestation même de ces liens, qu'il s'agisse de réciprocité (ne fais pas à autrui ce que tu ne veux pas qu'on te fasse), du devoir de prendre en compte l'impact ,direct ou indirect, immédiat ou différé, de son action et d'en rendre compte, ou de l'affirmation, sur le modèle étendu de la famille ,du devoir de prendre soin de ce à quoi on tient et ne peut se protéger et, par extension de tout le monde vivant.

Plus récemment, la responsabilité a pris de nouvelles formes. D'abord, le champ de la responsabilité s'étend à mesure que s'étend le champ de nos interdépendances: quand l'impact direct ou indirect de nos actes s'étend à la planète tout entière, comme c'est le cas avec nos consommations et, plus encore quand cet impact peut se faire sentir sur des générations, comme c'est le cas avec le changement climatique, le champ spatial et temporel de notre responsabilité s'étend d'autant.

Ensuite, cette responsabilité devient inmanquablement collective. Pour reprendre le cas, exemplaire, du changement climatique, la responsabilité résulte de milliards d'actes qui ne sont nuisibles que par leur addition. Mais l'échelle à laquelle elle doit s'exercer sort alors du cadre spatialement et temporellement étriqué des Etats. Que peut signifier, par exemple, dans une démocratie ,le « devoir des gouvernants de rendre compte » s'ils rendent compte non à ceux dont leurs actes ont influencé les conditions de vie ou la destinée mais seulement à leurs électeurs? Et comment les interpeller sur leur responsabilité si l'impact de leurs actes se fait sentir bien après qu'ils aient quitté leurs fonctions?

Quant aux grands acteurs économiques, entreprises ou banques multinationales, leur responsabilité n'est engagée, aujourd'hui, que dans le cadre des législations, en général nationales, dont elles relèvent; Elle ne s'étend pas à leurs sous traitants et fournisseurs, dont ils ne se sentent ni légalement ni moralement responsables. Il a fallu les campagnes de la société civile et les menaces de boycott, précisément au nom de la consommation responsable, pour que le thème de la « responsabilité sociale de l'entreprise » s'impose progressivement, mais parfois de façon plus déclarative que réelle car juridiquement l'entreprise reste une association d'actionnaires oeuvrant pour leur profit exclusif et les détenteurs de capitaux ne manquent pas de le rappeler aux chefs d'entreprise qui tendraient à l'oublier.

Contrepartie de l'interdépendance, la responsabilité l'est aussi du droit , dont elle est la face cachée car, pour les droits économiques, sociaux et environnementaux, il n'y a de droit effectif que si d'autres institutions-on pense souvent à l'Etat - ont la responsabilité d'assurer cette effectivité. De

sorte que plus les droits se multiplient et plus leur portée réelle s'amenuise.

La responsabilité est aussi le corollaire de la liberté car sans liberté il n'y a que des devoirs, il n'y a pas de responsabilité. C'est pourquoi il faut parler d'éthique de la responsabilité et non de morale. La morale se réfère à des normes impératives dans un univers peuplé de certitudes, l'éthique se réfère au dilemme d'avoir à choisir entre des valeurs auxquelles on est également attaché ou entre des niveaux de solidarité qui entrent en contradiction. C'est tellement vrai que la formation à l'éthique de la responsabilité, chez les gens qui disposent d'un pouvoir social, ne peut se réduire à un code de conduite -qui suppose le dilemme résolu- mais vise à apprendre à hiérarchiser les valeurs, à assumer les contradictions et à résister aux pressions sociales en situation d'incertitude.

Condition du lien social, la responsabilité est également consubstantielle à la citoyenneté. L'idée a toujours prévalu, dans les démocraties comme la cité grecque, que la citoyenneté était fondée sur l'équilibre entre droits et responsabilités à l'égard de la communauté, du devoir de prendre les armes pour la défendre à celui de participer aux affaires publiques.

La responsabilité, cette possibilité de choisir et de s'engager, est ce qui fait de nous des acteurs et c'est la raison pour laquelle il est essentiel de reconnaître à chaque être humain, même le plus petit, même le moins influent, sa part de responsabilité, ce qui ne signifie pas, pour la société, de se défaire de sa responsabilité à son égard en le faisant seul responsable de son sort. Les enfants de 50 pays, réunis pour la première fois par le gouvernement brésilien pour réfléchir ensemble à leurs responsabilités vis à vis de la planète ont élaboré en juin 2010, avec enthousiasme, leur propre Charte des responsabilités, « Nous allons prendre soin de la planète » Ils ont affirmé par là qu'ils n'étaient nullement impuissants et qu'en s'unissant ils construisaient leur propre pouvoir créateur.

Cela ne signifie pas pour autant que tous ont la même responsabilité. Bien au contraire, la responsabilité est proportionnée au savoir et au pouvoir: on ne peut revendiquer plus de l'un ou de l'autre sans reconnaître qu'une responsabilité accrue ira de pair. Au moment où chacun tend à nier ou minimiser sa responsabilité en invoquant son impuissance, il est bon que ce soient les enfants qui nous rappellent, par leur engagement collectif, que le pouvoir n'est pas donné une fois pour toute mais qu'il se construit en s'unissant à d'autres.

Depuis la révolution industrielle, l'exploitation sans cesse croissante des ressources de la nature et le recours massif à l'énergie fossile, les atteintes à l'eau, à l'air, à la fertilité des sols, la perte de biodiversité, les menaces qui pèsent sur les ressources halieutiques, la modification des grands biota -forêt tropicale, steppes, océans- dont dépend l'équilibre de la biosphère ont conduit à mettre en question le modèle de propriété exclusive -qu'il s'agisse des individus ou des Etats- des parts de nature qui

se trouvent circonscrites dans un territoire, modèle de propriété hérité du droit romain. Mais les catégories juridiques ont fait défaut jusqu'à présent pour affirmer la nécessité d'une justice dans l'accès aux biens essentiels à la vie et pour traiter le devoir de sauvegarde de biens qui sont essentiels à l'humanité toute entière.

C'est la richesse et l'actualité du concept de responsabilité, le lien qu'il établit par degré entre responsabilité individuelle et responsabilité de l'humanité tout entière -, en passant par les entreprises, les collectivités publiques, les professions- qui en fait le concept central de l'éthique du 21ème siècle . C'est aussi, pour répondre à des défis de nature nouvelle, un champ majeur d'innovation dans le domaine du droit, au confluent de traditions millénaires et de défis nouveaux, appelant de nouvelles catégories juridiques.

C'est donc tout naturellement que ce concept, dans toute la richesse de ses significations, s'est imposé, dans le dialogue interculturel et interreligieux qu'a mené l'Alliance pour un monde responsable pluriel et solidaire, comme le concept central de l'éthique du 21ème siècle. C'est le socle, complémentaire de celui des droits de l'homme, sur lequel construire l'éthique et le droit de demain. L'Alliance, à l'issue de la première Assemblée mondiale de citoyens a adopté une version provisoire de Charte des responsabilités humaines.

Le projet de Charte des responsabilités humaines de l'Alliance n'avait pas vocation à être un futur texte fondant un droit international. Par contre, à partir de 2003, ce premier texte a servi de test pour engager la discussion dans différentes régions du monde, représentant des contextes culturels très variés, et de base pour que des professions très diverses -chercheurs, militaires, journalistes, cadres d'entreprises, etc...- réfléchissent à l'exercice de leur responsabilité. Ce travail nous a permis de vérifier la fécondité du concept et la profonde adhésion qu'il suscitait dans toutes les couches de la population, une fois surmontée la réticence de ceux qui préféreraient nier leur responsabilité -ils sont encore nombreux- ou de ceux qui pensent qu'il faut seulement militer pour des droits, renvoyant aux Etats et aux détenteurs de pouvoirs le monopole de la responsabilité.

Le moment est maintenant venu d'en faire un troisième pilier de la Communauté internationale, à côté de la Charte des Nations Unies et de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Il faut pour cela qu'un grand acteur de la scène internationale prenne l'initiative et qu'un petit groupe de grands juristes internationaux, venant des différentes régions du monde, fasse un premier texte à soumettre à débat international, en le nourrissant de toutes les références concrètes, multiculturelles et pluriprofessionnelles accumulées ces dernières années. Le texte bénéficiera aussi des différentes ébauches de textes allant dans cette direction, comme les propositions de l'Interaction Council, formé d'anciens chefs d'Etat, ou la Déclaration universelle d'interdépendance, animée par l'ancien premier ministre français Michel Rocard.

Qui et quand? Le Brésil, à l'occasion de Rio+20. Pour cela trois actes sont à poser en parallèle: une déclaration d'intention, faite par le gouvernement brésilien après s'être éventuellement assuré du concours d'un autre chef d'Etat, de France ou de Chine par exemple; un travail de dialogue avec les autres pays et avec différentes catégories d'acteurs; l'élaboration d'une première ébauche de texte à mettre en circulation.

2- L'organisation à Rio, un mois avant la réunion des chefs d'Etat, d'une assemblée mondiale de citoyens

La gouvernance mondiale est un bien commun de l'humanité. Elle ne se réduit pas, elle se réduit de moins en moins à l'action des Etats. Dès le Sommet de Rio, en 1992 et plus encore dans les rendez vous qui ont suivi, la société a tenu à manifester qu'il s'agissait de questions d'intérêt commun sur lesquelles elle entendait bien donner son avis ou faire entendre des intérêts généraux ou catégoriels.

Jusqu'à présent l'articulation entre sommets officiels et conférences parallèles, contre-sommets et Forums mondiaux n'a pas été très productive, oscillant entre impuissance de sommets de la société tenus en même temps que les sommets officiels, violence de manifestations hostiles ou tentatives d'entrisme des organisations non gouvernementales à la représentativité auto-proclamée dans l'enceinte du sommet officiel.

La conférence de Rio+20 est l'occasion d'un progrès décisif dans ce domaine et le Brésil a une expérience qui justifie qu'il en prenne l'initiative. Pour cela, il lui suffit de lancer l'idée d'une Assemblée mondiale de citoyens tenue pendant une durée longue (10 à 15 jours) quelques semaines avant la tenue du sommet officiel. Le Brésil offrirait les conditions d'accueil, s'engagerait à soumettre les conclusions de cette assemblée au sommet des chefs d'Etat, sans bien entendu se sentir lié par ses conclusions, qui d'ailleurs ne seraient pas unanimes.

Le format de cette Assemblée viserait à assurer qu'un effectif assez réduit, de l'ordre de 4000 personnes, soit le reflet de la diversité géo-culturelle et socio-professionnelle de la planète. La première Assemblée mondiale de citoyens, tenue en France en 2001 à l'invitation de l'Alliance pour un monde responsable pluriel et solidaire, avec 400 participants, en constitue le modèle réduit. Des quotas de participants avaient été établis pour fixer le nombre de participants pour chacune des 20 régions du monde entre lesquelles avaient été repartis les pays, pour remédier à la grande hétérogénéité des pays (qui est une des sources insignes de faiblesse de l'ONU). Le nombre de participants était proportionnel à la racine carrée de la population de chaque région. De même des quotas avaient été fixés pour qu'il y ait une représentation équitable des différents milieux socio-professionnels.

Le choix des participants est évidemment essentiel et ne peut résulter des mécanismes classiques du vote (il n'y a pas de corps électoral) ou de représentativités catégorielles (qui privilégient les organisations corporatistes). L'objectif de l'Assemblée étant de contribuer à la

construction d'une Communauté mondiale et d'être une force de proposition dont l'influence découlera non de la représentativité de ses membres mais de la pertinence de son travail, ce sont ces considérations qui doivent guider les mécanismes de sélection des participants. Pour cela, le gouvernement brésilien pourrait proposer deux mécanismes complémentaires: un mécanisme fondé sur la réputation et un mécanisme fondé sur l'engagement. Le premier consiste à organiser un appel à propositions sur internet demandant d'exprimer des avis sur « les personnes les plus légitimes par leur réflexion personnelle, leur expérience et leur désintéressement à participer à cette réflexion collective ». Le second, inspiré de ce qui a été réalisé avec succès pour la conférence internationale des enfants, est de constituer un « corps électoral » à partir de tous les contributeurs à la réflexion préalable, les participants élus par leurs pairs étant ceux dont les contributions sont jugées les plus profondes et les plus originales.

Le processus de travail, avant et pendant l'Assemblée, vise à construire des propositions « de bas en haut », nourries des contributions de chacun des participants, mises en débat en atelier et progressivement agrégées, selon une procédure transparente. Grâce aux efforts menés ces dernières décennies pour renouveler la démocratie et construire une intelligence collective, nous disposons maintenant d'outils méthodologiques, notamment de desmographie (qui signifie en grec ancien «représentation des liens »), pour construire pas à pas des synthèses et des éléments de consensus. L'élaboration de la Charte mondiale des enfants et des jeunes « nous allons prendre soin de la planète » (www.vamoscuidarlaplaneta.net), l'Assemblée mondiale de citoyens de Lille (www.alliance21.org) ou encore le Forum China Europa (www.china-europa-forum.net) en sont des illustrations concrètes.

Quel serait l'objet des discussions? Même si chaque assemblée de ce genre est amenée à redéfinir ses priorités et à se laisser guider par la confrontation des propositions des participants il est souhaitable, compte tenu de l'ampleur des sujets à aborder, de se doter d'un cadre, nourri des travaux précédents. Ces deux objectifs pourraient être conciliés de la manière suivante: chaque participant serait appelé à soumettre deux documents d'analyse et de propositions, le premier portant sur les « quatre mutations » de l'agenda (éthique, gouvernance, transition vers une société durable, construction d'une communauté mondiale), le second portant sur ce que le participant estime être la priorité du sommet. Ce n'est rien d'autre que l'adaptation à ce nouveau domaine de la distinction entre « figures libres » et « figures imposées » que l'on retrouve dans diverses disciplines sportives.

Dès son lancement par le gouvernement brésilien cette Assemblée mondiale des citoyens disposerait d'un site web qui deviendrait vite très riche. En s'inspirant de la méthode des forums internet, des réseaux sociaux, des nouvelles pratiques nées de la généralisation d'internet et de l'amendement de textes en ligne (dont l'encyclopédie wikipedia est rapidement devenue le modèle), on fera de cette Assemblée un espace de

débat démocratique mondial d'un nouveau genre et une source d'inspiration de grande valeur pour les travaux des chefs d'Etat.