



# De la défense de l'environnement au développement durable

L'émergence d'un champ d'expertise des politiques européennes

**Yves Dezalay**

DANS **ACTES DE LA RECHERCHE EN SCIENCES SOCIALES 2007/1-2 n° 166-167**, PAGES 66 À 79  
ÉDITIONS **LE SEUIL**

ISSN 0335-5322

ISBN 202091768-8

DOI 10.3917/arss.166.0067

Date de mise en ligne : 01/06/2007

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://shs.cairn.info/revue-actes-de-la-recherche-en-sciences-sociales-2007-1-page-66?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...  
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



**Distribution électronique Cairn.info pour Le Seuil.**

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur [cairn.info/copyright](https://shs.cairn.info/copyright).

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.



CETTE RENCONTRE entre Tony Long (à gauche), directeur du bureau européen du World Wide Fund for Nature, et José Manuel Barroso, président de la Commission européenne, témoigne de l'importance des relations entre les ONG et les institutions européennes. Il s'agit ici de la remise d'un rapport rédigé par le WWF (« Europe 2005 – L'empreinte écologique »).

# De la défense de l'environnement au développement durable

## L'émergence d'un champ d'expertise des politiques européennes

L'histoire des politiques de l'environnement en Europe constitue un terrain exemplaire pour analyser les contradictions de la construction européenne à travers le prisme des stratégies juridiques, dont l'administration communautaire s'est largement servie pour orienter les politiques nationales dans ce domaine. La courte histoire de ces politiques est aussi exemplaire de la grande contre-offensive néo-libérale qui, en Europe comme ailleurs<sup>1</sup>, a provoqué une profonde restructuration des dispositifs d'intervention des États. Paradoxalement, c'est au moment où les questions d'environnement bénéficient d'une forte reconnaissance internationale, à l'occasion du Sommet de Rio (1992), que les dispositifs bureaucratiques de protection de l'environnement se trouvent fortement contestés. Prétextant leur inefficacité, leurs adversaires veulent leur substituer une régulation négociée sur la base d'incitations financières. Conformément à leur nouvelle stratégie d'« entreprises socialement responsables », les grandes multinationales et les firmes de consultants deviennent les acteurs dominants de ce marché du développement durable, qui leur sert de laboratoire pour disqualifier l'interventionnisme de l'État social.

Pourtant, le marché de l'expertise juridique en matière d'environnement ne s'est jamais vraiment développé. À quelques exceptions près<sup>2</sup>, les juristes spécialisés dans ces questions occupent des positions marginales, tant au sein de leur propre univers professionnel que, d'une manière plus générale, dans celui des experts de l'environnement, qu'ils soient militants, managers ou technocrates. De surcroît, ce petit groupe de professionnels reste encore très cloisonné : les clivages entre universitaires, activistes et juristes d'entreprise se cumulent avec l'effet des barrières linguistiques et des cultures juridiques nationales pour faire obstacle à l'émergence d'une communauté européenne de spécialistes du droit de l'environnement, capable de travailler à l'autonomisation et à la mise en cohérence de ce nouvel ensemble de normes et de pratiques juridiques. La faible autonomie de ce champ vient ainsi contredire le postulat central de toute une littérature savante qui insiste sur le rôle des « communautés épistémiques » dans l'émergence de nouvelles normes internationales<sup>3</sup> ou européennes<sup>4</sup>. Pourtant, ce concept a été élaboré à partir de travaux sur les politiques d'environnement qui continuent à lui fournir des domaines d'application privilégiés<sup>5</sup>.

1. Sur ce sujet, voir Yves Dezalay et Bryant G. Garth, *La Mondialisation des guerres de palais : la restructuration du pouvoir d'État en Amérique latine, entre notables du droit et « Chicago boys »*, Paris, Seuil, 2002.

2. Yves Dezalay, "From a 'golden age' to an uncertain future: lawyers and the battles around the German environmental state", in *Yearbook of European Environmental Law*, 2, Oxford, Oxford University Press, 2002.

3. Margaret Keck et Katherine Sikkink,

*Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca, Cornell University Press, 1998.

4. Eric Stein, "Lawyers, judges and the making of a transnational constitution", *American Journal of International Law*, 75, 1981, p. 1-27; Anne-Marie Slaughter, Alec Stone Sweet et Joseph Weiler, *The European court and the national courts – Doctrine and jurisprudence: legal change in its social context*, Evanston, North-

western University Press, 1998.

5. Peter Haas, "Introduction: epistemic communities and international policy coordination", *International Organization*, 46 (1), 1992, p. 1-35; Peter M. Haas, Robert O. Keohane et Mark A. Levy (éds), *Institutions for the Earth: Sources of Effective International Environmental Protection*, Cambridge, MA, MIT Press, 1993; Sheldon Kamienecki, *Environmental Politics in the International Arena. Movements, Parties,*

*Organizations, and Policy*, Albany State, University of New York Press, 1993; Oran R. Young, *International Governance, Protecting the Environment in a Stateless Society*, Ithaca, Cornell University Press, 1994; Norman Vig et Regina Axelrod (éds), *The Global Environmental Movement. Institutions, Law and Policy*, Washington, CQ Press, 1999.

La genèse difficile d'un champ européen des professionnels du droit de l'environnement est révélatrice des conflits d'intérêts, nationaux comme professionnels, qui s'affrontent aussi bien à Bruxelles que dans les capitales européennes et, plus généralement, dans un espace transatlantique autour de la question de l'Europe. Loin d'être une exception, cette genèse difficile illustre les obstacles qui s'opposent à la genèse d'un « esprit d'état » européen, contrairement à la vision programmatique de l'Europe, imposée par les pionniers américains des *European Studies*, selon une logique en grande partie dictée par les stratégies de la guerre froide<sup>6</sup>. Ce terrain représente ainsi une opportunité exemplaire pour remettre en question la représentation idéalisée qui transpose, explicitement ou implicitement, des problématiques d'outre-Atlantique – et donc fortement marquées par l'histoire et les enjeux politiques, mais aussi les stratégies hégémoniques des États-Unis pour analyser les mouvements et les politiques d'environnement en Europe<sup>7</sup>. Car ces analyses prescriptives<sup>8</sup> impliquent que ce nouvel espace politique tend à se structurer en homologie avec le champ du pouvoir de Washington. Ce qui est pour le moins prématuré, compte tenu de la forte hétéronomie de l'espace des politiques européennes d'environnement, où se confrontent des modèles politiques nationaux très différents<sup>9</sup> et qui est, de surcroît, soumis en permanence à d'autres logiques, aussi bien idéologique qu'économique<sup>10</sup>. Il convient donc de l'analyser moins comme un champ au sens strict que comme un espace carrefour où s'affrontent des agents – militants, universitaires, bureaucrates et managers – dont les stratégies et les ressources proviennent pour l'essentiel d'autres champs structurés en fonction d'histoires nationales spécifiques.

C'est pour cette raison qu'on a choisi d'aborder la transformation des politiques d'environnement à partir d'une analyse des trajectoires des agents qui les ont conçues ou mises en œuvre. Car il ne suffit pas d'expliquer leur plus ou moins grande efficacité en éclairant les motivations des agents, mais il faut analyser les raisons de cette mutation profonde, qui bouleverse radicalement les cadres de référence et les modèles d'intervention. Or c'est précisément l'hétéronomie de cet espace de pratiques qui permet d'éclairer ce retour-

nement des politiques. La coexistence de modèles nationaux facilite l'entrée de nouveaux opérateurs, qui peuvent choisir le pays le plus propice à leurs stratégies, pour se présenter ensuite dans l'arène européenne comme les promoteurs parfaitement légitimes d'un modèle national. L'espace européen met ainsi en concurrence des structures institutionnelles, des savoir-faire et des habitus d'agents qui reflètent les différentes tentatives de construction d'un champ européen de l'environnement. Ainsi, les affrontements entre partisans d'un modèle bureaucratique de défense de l'environnement et les promoteurs d'une régulation marchande doivent être lus moins comme un système d'opposition constitutif d'un champ que comme des luttes qui bouleversent et freinent sa genèse. Cet espace de concurrence est aussi peu structuré que très perméable aux réseaux d'influence transatlantique qui peuvent ainsi imposer de nouvelles alliances et de nouveaux discours<sup>11</sup>, conformément à leurs intérêts. De ce point de vue, les stratégies autour de l'environnement offrent un bon révélateur de l'internationalisation des politiques européennes.

Même s'il s'agit d'un milieu professionnel peu structuré, les questionnements de la sociologie des champs restent parfaitement pertinents, à condition d'insister sur la multiplicité des espaces, professionnels, nationaux, militants, économiques qui déterminent les stratégies et les ressources mobilisées autour des questions d'environnement en Europe. En contrepartie de cet élargissement, nous avons choisi de centrer l'analyse sur les juristes : militants, universitaires, praticiens du barreau ou dirigeants de grandes entreprises. En effet, on retrouve dans ce milieu les mêmes clivages et les mêmes oppositions que dans le champ des spécialistes de l'environnement. De surcroît, la communauté de langage et, jusqu'à un certain point, d'habitus entre ces professionnels du droit contribue à rendre plus visibles les effets d'hétéronomie suscités par l'importance des conflits et des clivages autour des questions d'environnement. Par ailleurs, le positionnement de ces praticiens dans leurs hiérarchies professionnelles nationales fournit des indications très utiles sur les ressources symboliques qu'ils peuvent mobiliser pour se faire reconnaître, non seulement par leurs pairs mais aussi par leurs alliés et concurrents au sein de ce nou-

6. Antonin Cohen et Antoine Vauchez (éds), *The European Constitution and Its Discontents: Social Processes and Political Mobilization in the Making of a New Europe*, Bruxelles, Éd. de l'Université de Bruxelles, 2007.

7. John Hannigan, *Environmental Sociology. A Social Constructionist Perspective*, Londres, Routledge, 1995.

8. Pierre Bourdieu, « Décrire et prescrire.

Note sur les conditions de possibilité et les limites de l'efficacité politique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 38, mai 1981, p. 69-73 ; Yves Dezalay et Bryant G. Garth, *op. cit.*

9. Adrienne Héritier, Christopher Knill et Susan Mingers, *Ringing the Changes in Europe: Regulatory Competition and Redefinition of the State. Britain, France, Germany*, Berlin, Walter de Gruyter, 1996 ;

Duncan Liefferink et Mikael Skou Andersen, "Greening the EU: national positions in the run-up to the Amsterdam Treaty", *Environmental Politics*, 7 (3), 1998, p. 66-93.

10. Mark Dowie, *Losing Ground: American Environmentalism at the Close of the Twentieth Century*, Cambridge, MIT Press, 1995 ; Andrew Rowell, *Green Backlash: Global Subversion of the Environment*

*Movement*, Londres, Routledge, 1996 ; Richard Welford, *Hijacking Environmentalism: Corporate Responses to Sustainable Development*, Londres, Earthscan, 1997.

11. Maarten A. Hajer, *The Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the Policy Process*, Oxford, Clarendon Press/Oxford University Press, 1997.

veau marché des spécialistes de l'environnement qui est en train de se constituer au croisement du monde associatif et de celui des administrations publiques. Ce microcosme offre ainsi un bon révélateur des obstacles auxquels se heurtent les efforts d'autonomisation d'un champ d'expertise d'État dans l'espace européen.

## De l'État-gendarme au marché des droits à polluer

Pour faciliter la compréhension de ces jeux stratégiques multiples, qui ne peuvent être présentés ici que sommairement<sup>12</sup>, on peut esquisser le scénario de ce revirement des politiques d'environnement en Europe autour de trois moments clés : la genèse, dans les années 1970, de la stratégie normative de l'État-gendarme, puis sa remise en question, dès le milieu des années 1980, après une phase, vite interrompue, de mobilisation judiciaire dans les luttes autour de l'environnement. La dernière période, qui débute avec le sommet de Rio de 1992, est marquée par l'émergence de nouvelles formes de régulation, soit autour d'accords corporatistes négociés sous la tutelle de l'État, soit de manière encore plus libérale, par le recours à des incitations marchandes.

Par ailleurs, pour raccourcir la présentation de ces résultats, chacun de ces épisodes est centré autour des relations entre les instances de Bruxelles et l'un des espaces nationaux, celui qui illustre de manière exemplaire ce moment particulier des politiques d'environnement. Certes, il serait trop schématique de résumer l'histoire des modèles d'intervention européens comme une succession de strates nationales. Il semble bien cependant que la conception très juridique de l'État-gendarme qui prévaut à la fin des années 1970 s'inspire du modèle allemand dont les représentants sont très présents à Bruxelles<sup>13</sup>. Après sa déroute, l'inspiration – et les nouveaux maîtres d'œuvre<sup>14</sup> – viennent des Pays-Bas : leur mission est d'assouplir cet encadrement bureaucratique au profit d'une régulation négociée de manière très informelle. Enfin, dans les années 1990, les grands cabinets d'avocats (*City Law firms*) n'ont pas ménagé leurs efforts pour imposer la place de Londres comme avant-garde d'une ges-

tion de l'environnement conçue comme une des composantes d'un marché international du droit des affaires. Ces tentatives de greffes successives, qui renvoient à des usages différents du droit, n'ont guère en commun que leur insuccès même si elles ont laissé des marques dans le champ des pratiques européennes en matière d'environnement.

Si la construction européenne relève davantage d'une logique de marché que d'une logique d'État, c'est sans doute aussi parce que les différentes élites nationales s'efforcent toutes d'importer leur propre modèle d'État, sans qu'aucune ne soit en mesure de l'imposer<sup>15</sup>. Cette mise en concurrence des modèles d'État, qui est bien loin de se limiter à l'espace bruxellois, aboutit ainsi à la mise en place d'une sorte de marché international des savoirs d'État et des dispositifs étatiques<sup>16</sup>.

### Le scénario global d'un retournement stratégique

Paradoxalement, c'est la multiplication des catastrophes écologiques (Seveso, pollution du Rhin, destruction des forêts, mais aussi Tchernobyl, Bhopal, etc.) qui a contribué à la remise en question du modèle bureaucratique de défense de l'environnement qui avait commencé à se mettre en place en Europe depuis moins d'une décennie. Profitant de leur impact dans les médias, les ONG donnent plus d'ampleur à leurs revendications et dénoncent l'inapplication des nouvelles législations. Les jeunes bureaucraties de l'environnement en profitent pour essayer d'affirmer leur autorité de gendarme. Mais cette fenêtre d'opportunité est de courte durée car la montée des enjeux incite l'*establishment* des grandes multinationales à changer de stratégie en investissant dans les questions d'environnement au lieu de se cantonner dans la négation et le refus. Ce virage réformiste s'esquisse d'abord aux États-Unis où il bénéficie du soutien des grandes fondations philanthropiques – comme la Ford – qui s'emploient à mobiliser le monde savant afin de mettre au point des technologies plus acceptables d'un point de vue écologique tout en représentant un investissement rentable, du moins pour les grandes entreprises. Elles financent aussi une recomposition des structures militantes – notamment en renforçant leur profes-

12. Pour une présentation plus détaillée, on peut se reporter à mon rapport de recherche : « De la genèse d'une politique symbolique à un marché de consultants et médiateurs : stratégies juridiques et enjeux politiques dans le champ européen de l'expertise sur l'environnement », Paris, Maison des sciences de l'homme, 2000.

13. Ainsi, le ministre allemand de l'environnement, Topfer, n'aurait pas ménagé ses efforts pour obtenir que la Commission

prenne comme modèle la nouvelle législation allemande sur l'environnement. Notamment en détachant à Bruxelles un petit groupe de hauts fonctionnaires, comme Günter Schneider, Klaus Stuffman et ultérieurement Ludwig Krämer (cf. *infra*).

14. Notamment le professeur de droit européen Laurens Brinckhorst, nommé directeur à la DG XI, après avoir été ministre des Affaires européennes, ou encore Marius Einthoven, le principal rédacteur du *Vie*

programme, qui s'inspire en grande partie des expériences néerlandaises de concertation avec l'industrie (cf. *infra*).

15. Cette compétition entre des logiques nationales est un thème majeur de la science politique européenne, notamment sur les questions d'environnement : Susan Rose-Ackerman, *Controlling Environmental Policy: The Limits of Public Law in Germany and the United States*, New Haven, Yale University Press, 1995 ; Adrienne Héritier,

Christopher Knill et Susan Mingers, *op. cit.* 16. Yves Dezalay, « De l'économie du développement à la *Rule of Law* : logiques hégémoniques, rivalités professionnelles et division internationale du travail scientifique sur le marché d'import-export des savoirs d'état », à paraître in *Études internationales*.

sionnalisation et leur compétence scientifique – afin de transformer ces opposants en partenaires « responsables » capables de négocier directement avec les entreprises sur le terrain de l'expertise environnementale<sup>17</sup>.

Cette nouvelle contre-offensive réformatrice se joue ainsi sur le triple terrain de l'innovation scientifique, du management des multinationales et de la restructuration des pratiques militantes. L'un de ses principaux objectifs est de court-circuiter l'alliance entre militants et bureaucrates qui s'était concrétisée par une importante production normative, mais aussi par la mobilisation médiatique de la tribune judiciaire. Les dirigeants des multinationales ont tiré la leçon de procès très médiatisés qui se sont révélés désastreux en termes d'image bien qu'ils aient été gagnés sur le plan juridique. En effet, d'abord aux États-Unis, puis en Europe, bon nombre d'ONG, comme NRDC (*Natural Resources Defense Council*) ou Greenpeace, avaient vite appris à tirer parti de la tribune judiciaire pour mobiliser l'« opinion publique » en apparaissant comme des victimes exemplaires. À cet égard, l'un des avantages d'une régulation négociée de l'environnement tient à son moindre formalisme juridique, qui accroît l'incertitude d'actions judiciaires. Enfin, paradoxalement, cette reconnaissance politique de l'environnement contribue aussi à diluer ce contrôle au détriment des bureaucraties spécialisées. Effectivement, à partir des années 1990, la Direction générale de l'Environnement (DG XI) n'a plus l'exclusivité de la protection de l'environnement, celle-ci devant désormais être intégrée dans l'ensemble des politiques communautaires. Cette banalisation de la protection de l'environnement contribue ainsi à en faire un argument de négociation parmi d'autres dans les luttes de pouvoir bureaucratiques ou politiciennes. Les dirigeants des multinationales y gagnent aussi des interlocuteurs administratifs qui sont plus familiers et mieux disposés à leur égard.

Dans ce chantier permanent qu'est la construction européenne, la continuité institutionnelle masque en fait un renouvellement des politiques comme des équipes dirigeantes. Les luttes caractéristiques de la genèse d'un modèle étatique y sont permanentes car elles se nourrissent de la multiplicité des jeux d'alliance possibles entre des coalitions disparates qui traversent et bousculent les frontières aussi bien géographiques que professionnelles ou institutionnelles. À cet égard, les stratégies de reconversion des pionniers de l'environnement – militants ou bureaucrates – en entrepreneurs du conseil sont très révélatrices [voir encadré « La reconversion des pionniers de l'environnement », ci-contre]. Elles

valorisent tout un capital social d'expériences, de relations et de compétences qui leur permet d'accompagner, voire d'anticiper, la recomposition radicale de ce dispositif bureaucratique de défense de l'environnement autour d'un marché du développement durable qui, peut-être, préfigure une sorte de grand marché international des compétences et des savoirs de gouvernement.

## La genèse de l'État-gendarme

Le Bureau européen de l'environnement doit son existence aux efforts d'une poignée de jeunes militants de la Fédération belge inter-environnement qui ont profité de l'internationalisation du mouvement écologique nord-américain, à l'occasion de la Conférence de Stockholm de 1972 pour tenter de lancer un mouvement écologique à l'échelle européenne. Ces ambitions sont à la mesure de leur idéalisme, mais aussi de leur capital social. Issus eux-mêmes de la bourgeoisie (Hubert David, François Roelants du Vivier, Raymond Van Ermen, etc.), les premiers dirigeants du BEE sont soutenus par des membres de l'*establishment* (comme le baron Louis Suttens ou Guy Dejenne, président de la Fondation Roi Baudouin).

Les premiers contacts transatlantiques se font à l'occasion d'une conférence organisée à Brighton en janvier 1973 par l'université du Sussex. À la demande des Américains, qui financent cette rencontre, un fonctionnaire des services de l'environnement de la commission assiste à ces échanges qui portent essentiellement sur les différents modèles nationaux d'aménagement du territoire en Europe. On y retrouve un mélange de notables universitaires, comme le professeur Suttens, spécialiste reconnu de l'aménagement du territoire, et de jeunes militants, comme Tom Burke ou Richard Stanbrook, proches du monde académique et liés à la frange la plus cosmopolite et la plus politisée du mouvement écologique, celle qui se retrouve dans des organisations d'inspiration anglo-saxonne comme l'Organisation mondiale de protection de l'environnement (World Wide Fund For Nature, ancien World Wildlife Fund, WWF) ou Les Amis de la Terre (Friends of the Earth, FOE)<sup>18</sup>.

Ce rêve utopique d'une internationale de l'écologie débouche en décembre 1974 sur une initiative beaucoup plus pragmatique : celle d'une antenne bruxelloise servant de bureau de liaison entre les grandes associations de protection de la nature et le jeune service communautaire de l'environnement. Dans cette alliance de dominés, chacun trouve son

17. Robert Gottlieb, *Forcing the Spring: The Transformation of the American Environmental Movement*, Washington, Island Press, 1993. 18. John McCormick, *The Global Environmental Movement*, New York, John Wiley & Sons, 1995.

## La reconversion des pionniers de l'environnement

Pour s'en tenir aux pionniers de la scène bruxelloise (cf. *infra*), Hubert David, le fondateur du Bureau européen de l'environnement (BEE), quitte cette organisation après l'avoir dirigée pendant neuf ans pour s'inscrire dans une *business school*, avant d'entamer une double carrière dans l'industrie et la politique. Il dirige l'antenne européenne des producteurs de laine de roche, tout en occupant des positions clefs dans de hautes instances consultatives qui regroupent des élus et des responsables publics autour de questions d'environnement. Son successeur, Raymond Van Ermen, quitte le BEE pour créer, en partenariat avec des dirigeants de la grande industrie chimique (Procter & Gamble, Dow Chemicals), une nouvelle

structure Entreprises pour l'environnement (EPE), qui sert de bureau d'études et d'instance de dialogue entre les grandes entreprises et le monde associatif. On pourrait multiplier les exemples, comme ceux de Tom Burke, Jonathan Porrit et John Elkington, pionniers britanniques de Friends of the Earth, qui se sont reconvertis, le premier dans le conseil en développement durable pour la grande industrie minière, et les deux autres dans des structures de conseils et relations publiques qui visent une clientèle d'entreprises, nationales (dans le cas de Forum For the Future fondée par Porrit) et multinationales (essentiellement dans la chimie et le pétrole, pour Sustainability, lancée par Elkington).

compte. Le jeune service de l'environnement, créé par la Commission à la suite de la Conférence de Stockholm, cultive ces contacts associatifs. Ils lui permettent de se tenir informé de ce qui se passe dans les états-membres, en court-circuitant les canaux officiels de la diplomatie communautaire dont l'environnement est bien loin d'être la priorité. En contrepartie, les responsables des associations nationales y voient une reconnaissance européenne qui leur permet de s'affirmer vis-à-vis de leurs gouvernements respectifs et de la nouvelle génération des militants de l'écologie qui dénoncent leur conservatisme.

C'est d'ailleurs à l'occasion d'un débat public sur la politique européenne en matière nucléaire que le BEE trouve l'occasion de se faire connaître en défendant des positions beaucoup plus modérées que celles des militants farouchement opposés au nucléaire. Ce profil d'interlocuteur « responsable » lui vaut d'être soutenu financièrement par les grandes fondations, comme l'European Cultural Foundation, présidée par le prince Bernhard des Pays-Bas, le German Marshall Fund ou la Fondation Ford. Ces parrainages renforcent cette stratégie réformatrice en lui donnant accès à un argumentaire plus scientifique. Ce processus de reconnaissance institutionnelle s'accélère car les responsables politiques, nationaux ou européens, l'utilisent comme contre-feu dans leurs efforts pour récuser les revendications de la frange la plus radicale du mouvement écologique.

Cette alliance se concrétise autour d'une stratégie normative qui emprunte les formes du droit, tout en cantonnant les juristes dans un rôle subordonné de techniciens. Ces normes sont, en effet, définies par des ingénieurs ou des bureaucrates qui les considèrent comme une sorte de catalogue programmatique des objectifs en matière de protection de l'environnement. Et comme les questions d'environnement sont loin de constituer une priorité politique aux yeux des responsables de Bruxelles, cette coalition de bureaucrates et de militants profite de cette faible visibilité institutionnelle pour proposer des normes relativement exigeantes, sans trop se soucier du coût et des modalités de leur mise en œuvre<sup>19</sup>. Cette stratégie d'affichage symbolique, qui vise l'« opinion publique », présente aussi l'avantage de justifier, aux yeux de militants toujours méfiants, les mérites d'une collaboration avec des technocrates de l'environnement.

Comme souvent dans ce domaine<sup>20</sup>, ce sont des catastrophes – en l'occurrence celle de Seveso – qui viennent bousculer cet arrangement symbolique. La nouvelle visibilité médiatique de l'environnement en fait une priorité politique. Le tout jeune Parlement européen se saisit de ce scandale pour constituer un comité d'enquête, afin de souligner l'inexécution des directives sur la protection de l'environnement. Ces pressions accélèrent une réforme institutionnelle : le modeste Service de l'environnement se voit promu en 1981 au rang d'une Direction générale – la DG XI –, afin de rendre manifeste que la défense de l'environnement constitue désormais l'un des grands objectifs de la Communauté économique européenne. La transcription des normes communautaires dans les législations nationales devient alors un enjeu d'autant plus crucial que l'écart s'est creusé entre une législation communautaire de plus en plus abondante et des pratiques nationales qui n'en tiennent guère compte.

### La mobilisation de la tribune judiciaire

Les juristes allemands, et notamment Ludwig Krämer qui en a été le principal maître d'œuvre, sont les pères de cette stratégie d'activisme quasi judiciaire. Ces juristes peuvent s'appuyer sur leur propre expérience nationale car leur pays se targue d'être l'exemple le plus abouti de mobilisation de l'État de droit pour la défense de l'environnement<sup>21</sup>. Une petite élite de professeurs, bien introduits dans les réseaux internationaux de l'IUCN (International Union for the Conservation of Nature<sup>22</sup>), et qui bénéficient en outre du soutien des influentes académies, des cercles de réflexion organisés par la hiérarchie des églises protestantes, veillent à ce que ces nouveaux dispositifs bureaucratiques soient soumis à l'autorité du droit. L'influence de ces universitaires s'exerce de manière aussi discrète qu'efficace, notamment à travers leur association élitiste AKUR (Arbeitskreis für Umweltrecht) volontairement limitée à 12 membres, dont quelques hauts magistrats des tribunaux administratifs.

Cette primauté de la logique juridique se manifeste dès la fin des années 1970, lorsque se multiplient les *Bürgerinitiative* (comité d'action citoyen)<sup>23</sup> qui utilisent pleinement la tribune que leur offrent les procédures administratives afin de contester les implantations de centrales nucléaires en soulignant publiquement les risques qu'elles présentent pour l'en-

19. Ainsi, dans certains cas, comme la Directive sur les rivières ou les eaux de baignade, les experts reconnaissent aujourd'hui que les normes proposées auraient exigé des investissements d'un coût prohibitif pour la plupart des États-membres.

20. Peter M. Haas, Robert O. Keohane et

Mark A. Levy (éds), *op. cit.*

21. Susan Rose-Ackerman, *op. cit.*; Helmut Weidner, *25 Years of Modern Environmental Policy in Germany, Treading a Well-Worn Path to the Top of the International Field*, Working Paper FS II-95-30, Berlin, WZB, 1995; Heinrich Pehle, "Germany: domes-

tic obstacles to an international forerunner", in Mikael Skou Andersen et Duncan Liefferink (éds), *European Environment Policy*, Manchester-New York, Manchester University Press, 1997, p. 161-199.

22. Une organisation de l'ONU, connue désormais sous le nom de World

Conservation Union.

23. Werner Hulsberg, *The German Greens: A Social and Political Profile*, Londres, Verso, 1988.

vironnement. Cette mobilisation des instruments du droit participe d'une stratégie plus large de professionnalisation de la contestation qui s'organise avec la création de l'Öko Institut en 1977 fondé sur le modèle américain de l'Environment Defense Fund<sup>24</sup>. En combinant les ressources tactiques du droit avec un argumentaire scientifique, l'objectif est de gagner du temps et de la crédibilité dans les médias. Cette stratégie permet de remporter un certain nombre de victoires, au moins temporaires, sur un terrain considéré *a priori* comme favorable à l'adversaire<sup>25</sup>.

À partir des luttes contre le nucléaire, cette utilisation tactique du droit s'étend à d'autres secteurs comme la chimie. Pour se défendre, les grandes entreprises sont ainsi contraintes à investir dans ce nouveau savoir juridique. Elles alimentent ainsi l'essor d'une communauté de juristes spécialisés, qui restent cependant très soucieux d'affirmer leur autonomie, conformément aux exigences d'une hiérarchie professionnelle, dominée par une élite de grands professeurs et de hauts juges<sup>26</sup>. Mais un tel modèle n'est guère transposable directement à l'échelon européen où la jeune bureaucratie de l'environnement a peu de contacts avec le monde du droit, d'ailleurs peu structuré<sup>27</sup>.

Lorsque Ludwig Krämer est nommé responsable de la toute nouvelle unité juridique de la DG XI, il lance sa campagne de mobilisation en s'appuyant sur la transposition à l'environnement d'une voie de recours créée à l'intention des associations de consommateurs, mais jusque-là très peu utilisée, qui leur donne la possibilité d'écrire à la Commission pour signaler le non-respect de règles communautaires. Après un démarrage laborieux – moins de cinq plaintes par an en 1985 –, le flux s'accélère pour atteindre au début des années 1990 une moyenne annuelle de 500 plaintes, grâce à une conception très large de la recevabilité de ces plaintes<sup>28</sup>. Ces dossiers sont transmis aux administrations nationales, avec la menace implicite d'un recours devant la Cour de Justice.

L'essor rapide de ce contentieux européen de l'environnement valorise la compétence des juristes au sein de cette bureaucratie qui, de son côté, y gagne en visibilité. Cependant, cette réussite très médiatisée n'est pas sans risques. Car les gouvernements nationaux supportent mal d'être accusés publiquement de négligence envers l'environnement. Particulièrement dans cette période marquée par la multiplication des catastrophes écologiques.

### Margaret Thatcher et la mise au pas de la bureaucratie de l'environnement

Les Britanniques vont contribuer à exacerber cette crise en transposant leurs conflits nationaux sur la scène européenne<sup>29</sup>. Pour faire contrepoids à la politique de dérégulation menée par le gouvernement Thatcher, qui ne se préoccupe guère d'environnement<sup>30</sup>, les grandes ONG de la protection de la nature alimentent la stratégie juridique de la DG XI en lui fournissant des plaintes bien argumentées auxquelles elles se chargent de donner un large écho médiatique<sup>31</sup>. Dans leur riposte à cette campagne qui fait apparaître la Grande-Bretagne comme « *the dirty man of Europe*<sup>32</sup> », l'administration et les entrepreneurs ont beau jeu de souligner que la plupart des autres États-membres ont une conception très laxiste de l'application des directives de Bruxelles.

Cet affrontement autour des questions d'environnement s'amplifie pour devenir une dénonciation de portée plus générale qui vise les empiétements de la bureaucratie communautaire, en jouant sur le double registre de l'autonomie nationale et de l'idéologie néolibérale. Dès 1991, à la conférence d'Édimbourg, le gouvernement britannique communique une liste des directives à retirer de l'agenda communautaire. Dans la foulée, il propose, avec l'appui des conservateurs bavarois, de réunir une commission pour suggérer des coupes dans le dispositif communautaire, au nom du

24. Robert Gottlieb, *op. cit.*

25. Yves Dezalay, "From a 'golden age' to an uncertain future...", *op. cit.*

26. Cet impératif de neutralité professionnelle contribue à marginaliser les juristes militants, proches d'Öko, qui ont bien du mal à concilier cette exigence avec leur engagement aux côtés des mouvements écologiques.

27. Il existe plusieurs associations de juristes européens de l'environnement qui, semble-t-il, s'ignorent mutuellement, car elles regroupent différentes catégories de professionnels qui s'opposent (universitaires, juristes militants et avocats d'affaires) : la plus ancienne est l'Association de défense du droit de l'environnement, créée par des universitaires allemands et

français ; dans les années 1980, des juristes d'Öko ont lancé ELNI, un réseau européen de juristes militants, qui s'est réuni quelques années avant de se mettre en sommeil ; enfin, sans que nous ayons pu le vérifier, il y aurait deux associations de praticiens, avec des appellations très voisines – European Environmental Law Association –, l'une constituée par un des fondateurs de l'association britannique UKELA (UK Environmental Law Association) et l'autre par une *lawyer* américaine basée à Bruxelles. Cependant, ces associations ne sont guère actives, sinon pour la première qui se limite au domaine académique, et aucune n'a cherché, à notre connaissance, à cultiver des liens étroits avec les fonctionnaires de la DG XI.

28. Krämer donne ainsi l'exemple d'une vieille dame qui lui envoie une carte postale écrite d'une main tremblante pour dire « Save our shoreline » (Association « Save Our Shoreline Southport » (SOS), pour la préservation du littoral de Southport).

29. John McCormick, *British Politics and the Environment*, Londres, Earthscan, 1991 ; Nigel Haigh et Chris Lanigan, "Impact of the European Union on UK Environmental Policy Making", in Tim Gray (éd.), *UK Environmental Policy in the 1990s*, Londres, MacMillan Press, 1995 ; Philip Lowe et Stephen Ward (éds), *British Environmental Policy and Europe: Politics and Policy in Transition*, Londres, Routledge, 1998.

30. Du moins, jusqu'à la fin des années 1980, lorsque Margaret Thatcher réalise

que c'est devenu un enjeu politique majeur et décide d'en faire un des thèmes prioritaires de sa campagne électorale.

31. Cet affrontement domestique est exacerbé par le jeu des appartenances politiques des responsables communautaires. Ainsi, selon un des fonctionnaires de la DG XI, le commissaire responsable de l'environnement, le socialiste et journaliste italien Ripa di Meana était résolu à provoquer l'affrontement avec Margaret Thatcher en « trainant la Grande-Bretagne devant la Cour de justice ».

32. Philip Lowe et Stephen Ward (éds), *op. cit.*, p. 20.

principe de subsidiarité<sup>33</sup>. Le social et l'environnement sont, bien évidemment, les deux thèmes retenus pour cette mission de dérégulation.

L'activisme juridique devient la première victime de cette contre-offensive. Lorsque le Premier ministre, John Major, est interpellé publiquement sur de nouveaux recours intentés contre le Royaume-Uni devant la Cour, il exige et obtient de Jacques Delors, président de la Commission européenne, la mise au pas des activités de l'unité juridique de la DG XI et la « mise au placard » de son inventeur, Ludwig Krämer, déplacé comme responsable de l'unité « déchets », un des rares domaines où le contrôle étatique reste d'actualité. C'est d'ailleurs un Britannique, Tom Garvey, qui est nommé directeur adjoint de la DG XI, avec pour mission explicite de freiner son activisme écologique, notamment autour d'objectifs considérés comme ne relevant pas des prérogatives communautaires, comme la protection des oiseaux.

À travers la question de la protection de l'environnement, c'est donc toute la question d'un modèle d'État européen qui est posée. Pour les idéologues néolibéraux qui se sont imposés dans les années 1980, si les directives ne sont pas suivies d'effets, ce n'est pas en raison des oppositions, institutionnelles ou économiques auxquelles elles se heurtent, mais parce que le modèle de l'État-gendarme est voué, par définition, à l'échec. Selon eux, il faut convaincre les décideurs économiques qu'il y va de leur intérêt bien compris, au moins sur le long terme. La défense de l'environnement est requalifiée en « développement durable », dont le corollaire est un « capitalisme durable ».

Cette vision néolibérale devient prépondérante au sein des administrations communautaires, y compris à la DG XI où les fonctionnaires marginaux et militants des débuts commencent à être remplacés par une nouvelle génération ayant fait carrière dans d'autres directions et peu familiers du monde associatif. Ces nouveaux gestionnaires sont d'autant plus sensibles aux critiques croissantes sur l'inefficacité des directives de protection de l'environnement qu'ils sont influencés par l'expérience néerlandaise de concertation. Marius Einthoven, le nouveau directeur général, vient du ministère néerlandais de l'Environnement, tout comme Klaus Dunkers, le principal rédacteur du cinquième programme qui a pris clairement position en faveur d'une régulation de l'environnement négociée avec les partenaires sociaux et plus spécifiquement les grandes entreprises.

## Le « *green polder model* »

Aux Pays-Bas, ce modèle d'une régulation de l'environnement en concertation avec les industriels a été mis en place progressivement, au milieu des années 1980, sous l'influence d'un consultant de chez McKinsey, Peter Winsemius, devenu ministre de l'Environnement dans le nouveau gouvernement libéral. En profitant de ses bons contacts dans le monde des entreprises<sup>34</sup>, il introduit une « gestion coopérative de l'environnement » : au terme de négociations informelles avec les pouvoirs publics, les industriels signent des accords de droit privé (*covenants*), dans lesquels ils s'engagent à diminuer leurs rejets polluants, conformément aux objectifs qui figurent dans les plans gouvernementaux de lutte contre la pollution. Ils y gagnent un assouplissement des contrôles administratifs et surtout une plus grande liberté sur les solutions techniques à mettre en œuvre – ce qui leur permet d'intégrer plus facilement ces objectifs dans leur propre stratégie industrielle. Cette régulation négociée de l'environnement est en fait une sorte d'aménagement d'un modèle administratif qui incite désormais les entrepreneurs à prendre l'initiative, tout en gardant un arsenal de sanctions à titre dissuasif<sup>35</sup>.

Cet affaiblissement des dispositifs de contrôle se fait aux dépens des responsables associatifs. Alors que ces militants étaient associés à la formulation de ces politiques, notamment au travers des réseaux d'experts constitués autour de la Fondation publique Stichting Natuur en Milieu (SNM)<sup>36</sup>, ils sont exclus de ces négociations discrètes, qui se traduisent également par une mise à l'écart des instruments juridiques au profit de la recherche du consensus. Cette responsabilisation de l'élite des entrepreneurs s'appuie aussi sur toute une éthique d'inspiration calviniste, qui est très présente, aussi bien dans les entreprises familiales, souvent affiliées à des réseaux nord-américains comme Social Venture Network (SVN) ou Business for Social Responsibility (BSR), que dans l'état-major des multinationales qui participent aux travaux du World Business Council for Sustainable Development (WBCSD), lancé par un héritier du monde patronal suisse, Stephan Schmidheiny.

Cependant, c'est sans doute parce qu'il fonctionne en partie sur la base de la connivence au sein de milieux dirigeants relativement homogènes que ce modèle du « *green polder* » se transpose difficilement dans l'espace européen. Les fonctionnaires de la DG

33. Le principe de subsidiarité est reconnu formellement dans le Traité de Maastricht (1991), dont l'article 5 stipule que la Communauté n'intervient que « si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière

suffisante par les États-membres et peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire ».

34. Son père fut le responsable du Plan Marshall aux Pays-Bas.

35. Paul De Jongh et Sean Captain, *Our Common Journey: A Pioneering Approach to Cooperative Environmental Management*, Londres, Zed Books, 1999.

36. Egbert Tellegen, "The environmental movement in the Netherlands", in Tim

O'Riordan et Kerry Turner (éds), *Progress in Resource Management and Environmental Planning 3*, New York, John Wiley & Sons, 1981.

XI n'ont guère d'arguments dissuasifs et ils ont, en face d'eux, un milieu industriel peu homogène dont les représentations officielles à Bruxelles – l'UNICE (Union des industries de la Communauté européenne, connue désormais sous le nom de Voice of Business in Europe) et le CEFIC (Conseil européen de l'industrie chimique) – ont traditionnellement une attitude de méfiance, voire de refus. C'est d'ailleurs une des raisons pour lesquelles les dirigeants de la DG XI ont suscité la création d'un forum consultatif qui regroupe une trentaine de dirigeants des multinationales les plus actives en matière d'environnement, ainsi que quatre représentants des ONG qui acceptent la collaboration avec les industriels – notamment John Elkington de Sustainability et Christian Gassia, le *chief executive* des WWF. Les membres sont nommés à titre personnel, afin de souligner le caractère informel de ce groupe qui peut ainsi prendre des positions plus novatrices que celles qui sont défendues par les grandes fédérations industrielles comme le CEFIC ou l'UNICE.

Cette caractéristique s'applique de manière générale à l'ensemble de ces nouveaux dispositifs : tous se veulent pragmatiques et informels pour mieux souligner l'écart qui les oppose au modèle bureaucratique dont le légalisme fait la légitimité. Cette mise entre parenthèses des instruments juridiques – et donc aussi des juristes – explique pourquoi ces derniers, surtout en Allemagne, ont tendance à dénoncer cette régulation négociée comme un « *anti-law movement*<sup>37</sup> ». Cette suspicion est d'autant plus forte que les praticiens du droit sont mal placés pour prétendre occuper les fonctions d'intermédiaire et de médiateur qui sont au cœur de ces nouveaux dispositifs.

La réussite en tant que courtier implique en effet d'avoir bâti un capital de relations et de crédibilité dans le monde du militantisme et dans celui de la grande entreprise, deux mondes qui conservent une profonde méfiance réciproque du fait de leur longue opposition. Ce créneau est donc occupé essentiellement par des pionniers du monde associatif, qui en connaissent tous les rouages et toute l'histoire. Car il est essentiel que cette reconversion comme médiateur n'apparaisse pas comme une trahison mais, au contraire, comme le prolongement naturel d'une trajectoire personnelle qui s'identifie totalement à la défense de l'environnement<sup>38</sup>. Cette nouvelle activité d'intermédiaire s'ins-

crit ainsi dans la continuité des positions de ces pionniers qui se situaient davantage du côté de la fraction réformiste du mouvement écologique et faisaient partie des réseaux d'experts régulièrement consultés pour l'élaboration des politiques d'État [voir encadré « *Du militantisme à l'entreprise militante* », p. 77].

### Les mirages d'un marché européen du droit de l'environnement<sup>39</sup>

Lorsque les firmes de la City ont recruté, à la fin des années 1980, les pionniers académiques du droit de l'environnement, elles pariaient sur un développement spectaculaire de ce nouveau marché à l'instar de ce qui s'était produit outre-Atlantique. Elles entendaient s'y imposer en position de leaders européens. Pourtant, ce marché ne s'est jamais vraiment développé : leurs investissements dans cette nouvelle expertise s'inscrivaient dans une stratégie d'affichage symbolique, mais ils n'ont guère débouché que sur des utilisations tactiques très limitées, essentiellement lors d'opérations de fusion et d'acquisition. Pour comprendre les raisons de cet échec, il faut remonter à la genèse de cette nouvelle discipline juridique.

Comme c'est le cas pour la plupart de leurs homologues européens, les pionniers sont de jeunes universitaires idéalistes et cosmopolites dont l'intérêt pour les questions d'environnement se heurte à une double méfiance : celle d'une hiérarchie professionnelle, aussi conservatrice que condescendante, à l'égard de ce « pseudo-droit qui n'est rien d'autre que de la rhétorique<sup>40</sup> », et celle des militants les plus radicalisés pour lesquels les juges et par extension le droit « ne peuvent être la solution puisque ce sont nos ennemis<sup>41</sup> ». En dépit de leurs sympathies pour la frange modérée du monde associatif, ils privilégient une logique promotionnelle, lorsqu'ils multiplient les conférences et tables rondes pour faire connaître ce nouveau droit et lancer leur association, en profitant d'un contexte médiatique très porteur : la catastrophe de Tchernobyl mais aussi la campagne lancée par les ONG, sur le thème : « *The UK, dirty man of Europe* » (cf. supra).

Cette forte notoriété médiatique en fait des recrues très prisées lorsque les grandes firmes de la City décident d'afficher cette nouvelle compétence à l'intention de leur clientèle de multinationales qui entendent, elles

37. Cette formule, qui prend le contre-pied de la notion de « *soft law* », utilisée par les promoteurs d'une régulation négociée, témoigne de l'hostilité de la majeure partie des praticiens allemands du droit de l'environnement à l'égard de tous ces nouveaux dispositifs importés qui représentent à leurs yeux une régression par rapport à l'excellence du modèle administratif de protec-

tion de l'environnement. Il est vrai aussi qu'ils se sentent mis à l'écart par tous ces mécanismes d'autorégulation, du type Responsive Care ou EMAS, qui sont directement négociés par des ingénieurs ou des managers, sans faire appel à leur expertise. Rares sont les pionniers, comme le professeur Eckard Rehinder (1997), qui optent pour une position plus pragmatique

à l'égard de ces nouveaux modes de régulation, désormais promus par Bruxelles.

38. John Elkington, *A Year in the Greenhouse: An Environmental Diary*, Londres, Victor Gollancz Ltd, 1991.

39. À l'époque de notre enquête (1999–2000), ces juristes d'affaires utilisaient tous une métaphore financière très explicite : « *Boom and bust of the environ-*

*mental bubble* ».

40. Entretien avec un professeur de droit de l'environnement, recruté comme associé dans une grande firme de la City, 1998.

41. Entretien avec un juriste, travaillant depuis plusieurs années au bureau londonien de Greenpeace comme responsable de projets (*campaign officer*), 1998.

**respect**

rouler. L'utilisateur du i-swing reste en contact permanent avec son véhicule via un téléphone portable ou un PC, portant la mobilité personnelle à un niveau sans précédent.

Au-delà de sa gamme de produits, Toyota est consciente de l'importance de l'entreprise citoyenne. La marque prend des mesures concrètes pour exercer un impact positif sur la société européenne.

En 2002, nous avons créé un fonds - le Fonds européen Toyota - pour développer notre citoyenneté d'entreprise en participant à des activités sociales en Europe. L'objectif principal de ce fonds est de nous aider dans l'entreprise durable : environnement, sécurité routière et formation technique.

Les technologies avancées de Toyota constituent déjà une nouvelle plateforme épanouie, à partir de laquelle nous allons pouvoir construire une gamme plus large de moteurs plus propres et plus économiques, sans compromettre le plaisir de conduire. D'autres technologies, par exemple le pile à combustible, offrent des alternatives à long terme dans des applications spécifiques.

Méthodes de production efficaces, technologies de pointe, sont conçues pour répondre aux besoins du client. Toyota développe de nombreuses solutions pour répondre au défi planétaire de la mobilité durable.

écrite, en fonction de besoins pour la mise en œuvre des changements.

# À l'horizon

Depuis plus d'un siècle, l'automobile ne cesse de prouver son utilité dans notre société. Au fil du temps, les constructeurs ont exploré une variété de technologies, améliorant le moteur à combustion interne pour en faire la machine performante que nous connaissons. Pour Toyota, l'avenir de l'automobile sera consacré à l'amélioration des relations entre la voiture, l'homme et l'environnement.

**objectif zéro émission**

Toyota s'est toujours efforcée de tenir sa promesse d'une mobilité durable. Notre entreprise est fortement reconnue pour le caractère innovant de ses produits et technologies. Toyota a développé ces technologies avancées pour protéger l'environnement et assurer en même temps sa croissance. Nous sommes conscients des liens entre mobilité, environnement durable et croissance économique. Nous croyons que la croissance de notre entreprise dépend du succès de la mobilité durable.

Toyota cherche à développer la mobilité de chacun en créant des concepts pour la société de demain, avec un impact environnemental minimum. Nous avons par exemple mis au point le « i-swing », un véhicule léger de mobilité personnelle qui intègre étroitement le mouvement du véhicule et celui de l'homme. Alimenté par batterie, le i-swing minimise encombrement et énergie consommée grâce à son extrême compacité. Au milieu d'autres personnes, en ville, il évolue sur deux roues et repasse en mode trois roues dans le trafic.

21

EN JOUANT LA CARTE de l'innovation technologique et en mobilisant d'importantes ressources de marketing, l'establishment des grandes multinationales fait coup double : il creuse l'écart avec ses concurrents moins dotés, et il profite aussi de son image de champion du développement durable pour s'afficher comme une « entreprise citoyenne », « socialement responsable ». Tout en mobilisant des armées de lobbyistes pour s'opposer efficacement aux directives qui menacent ses intérêts immédiats.

## Du militantisme à l'entreprise militante

John Elkington, le fondateur et dirigeant de Sustainability, est une figure emblématique de cette première génération de militants de l'environnement dont les plus ambitieux, mais aussi les plus dotés en capital social, se sont reconvertis avec succès en entrepreneurs du développement durable au service d'une clientèle de grandes entreprises. Fils d'un pilote de la Royal Air Force, il fait partie des fondateurs de la branche britannique de Friends of the Earth en 1970, tout en travaillant comme consultant pour des organisations internationales.

À la fin des années 1970, un ami journaliste, Max Nicholson, l'invite à diriger Environmental Data Service, une agence de presse spécialisée dans les informations sur l'environnement, qu'il vient de fonder avec le dirigeant d'une grande entreprise de relations publiques, David Leiten. Cette structure ne se contente pas de collecter des informations auprès des entreprises en vérifiant leur véracité grâce à ses contacts dans les ONG, elle s'efforce aussi d'inciter les entrepreneurs à mieux communiquer sur l'environnement au lieu de s'en tenir à des réflexes défensifs. C'est ainsi, en jouant de son charisme personnel et de son entourage social, qu'il réussit progressivement à convaincre les dirigeants de multinationales comme British Petroleum ou Imperial Chemical Industries de lui confier la rédaction de leur tout premier « bilan pour l'environnement ».

À partir du milieu des années 1980, en profitant de la sensibilisation environnementale suscitée par les grandes catastrophes comme Bhopal et Tchernobyl, il commence à se consacrer entièrement à cette activité de consultant, tout en restant très actif dans la frange la plus entrepreneuriale et médiatique des mouvements de défense de l'environnement. C'est ainsi qu'il participe à la création de Earthlife, une fondation pour l'environnement, soutenue par des personnalités sensibilisées à l'environnement et financée par de riches donateurs issus des milieux des médias, du cinéma ou encore

de l'immobilier. Cette « entreprise militante » – au sens propre du terme – prétend consacrer des ressources financières importantes à la cause de l'environnement. Trop en avance sur son temps, selon ses promoteurs, cette tentative hybride fait faillite après trois années d'existence.

Tout en tirant la leçon de cet échec, il reste convaincu que c'est la voie à suivre : « Nous avons compris que si nous voulions aboutir à quelque chose en faveur de l'environnement, il nous fallait en passer par le marché, sous peine de ne jamais réussir<sup>1</sup>. » Après avoir fondé avec des anciens d'Earthlife la Living Earth Foundation, il se décide à fonder sa firme de consultant, Sustainability, en optant pour le statut de société anonyme qui, dit-il, rassure ses clients, parce qu'il leur est familier. En revanche, il veille à préserver son image d'indépendance, en se séparant avec éclat des dirigeants de Monsanto ou en refusant les contrats que Shell le presse d'accepter après le scandale de la plate-forme Brent Spar. De même, il cultive son réseau de militants auxquels il ouvre la porte de ses clients. « Je suis toujours accompagné de militants. Je veux que mes clients entendent ce qu'ils ont à dire. Et s'ils ne savent pas comment réagir, ils perdent de leur crédibilité et ils en payent le prix. Je sers simplement de déclencheur, de catalyseur. » Ainsi, pour prouver la réalité de leurs convictions environnementales, les dirigeants doivent accepter d'ouvrir les portes de leur entreprise aux militants. Cette stratégie n'est d'ailleurs pas sans risques. S'ils y gagnent en termes d'image, ils s'exposent aussi à des critiques d'autant plus fortes qu'elles peuvent s'appuyer sur des données concrètes, et qu'elles peuvent mobiliser les médias grâce à ce surcroît de crédibilité. Il leur faut donc jouer le jeu, en mobilisant leurs ressources propres autour d'innovations technologiques capables de rentabiliser leurs investissements dans l'environnement.

1. Entretien, 1998.

aussi, manifester leurs nouvelles convictions environnementales afin de se préparer aux négociations de Rio. Pour les dirigeants de ces *law firms*, comme pour les managers des multinationales, l'investissement dans l'environnement relève donc d'abord d'une stratégie de relations publiques<sup>42</sup>. Dans ces conditions, la reconversion des universitaires en *lawyers* ne modifie guère leurs activités promotionnelles : ils multiplient les conférences et les séminaires de formation, à l'intention des clients qu'il s'agit de sensibiliser à la dimension juridique de ces nouveaux risques environnementaux et pour former de jeunes collaborateurs capables de leur proposer des parades efficaces.

Au sommet de Rio en 1992, les dirigeants des grandes entreprises ont certes pris conscience de l'importance de ces questions, mais ils ont aussi appris à se méfier du terrain juridique. En effet, après avoir constaté les retombées médiatiques désastreuses des premiers procès portant sur des questions d'environnement, les directeurs de marketing incitent à privilégier une stratégie de négociation préventive qui évite soigneusement tout formalisme juridique, par souci de prévenir le recours à la tribune judiciaire. La consigne impérative qui s'impose aux nouveaux managers de l'environnement est : « tout faire pour éviter un procès ». Or, en règle générale, les spécialistes du droit de l'environnement sont mal équipés pour se reconvertir comme médiateurs entre des intérêts ouvertement antagonistes. En effet, en raison des profonds clivages qui divisent ce petit milieu, très rares sont les praticiens qui peuvent se prévaloir d'une crédibilité, tant auprès des entrepreneurs que dans les ONG ou même les bureaucraties de l'environnement.

Dans le milieu associatif britannique, le droit a surtout une connotation négative. Les juges sont, dans leur grande majorité, très conservateurs et peu enclins à élargir leur conception du droit dans un sens favorable à ces militants très radicalisés, que certains vont jusqu'à considérer comme des « trublions qui enfrennent l'ordre public par goût de la provocation médiatique<sup>43</sup> ». L'incompréhension est d'ailleurs réciproque car les ONG ne peuvent guère compter que sur l'assistance de jeunes juristes, démunis d'expérience et de crédibilité auprès des juridictions. Pour les jeunes juristes européens, l'engagement militant représente

une option d'autant plus risquée qu'elle interdit presque toute perspective de retour vers des carrières plus orthodoxes et surtout mieux payées<sup>44</sup>. Dès lors, faute de pouvoir s'appuyer sur des compétences juridiques très spécialisées, les ONG s'en tiennent à un usage tactique de la tribune judiciaire : « en faisant apparaître nos militants comme des martyrs prêts à se sacrifier pour l'environnement, nous avons transformé le tribunal en une formidable plate-forme pour défendre notre cause... la couverture médiatique a été énorme et nous y avons gagné beaucoup de soutien public<sup>45</sup> ».

Ces procès spectaculaires, où les retombées médiatiques comptent finalement davantage que le débat de fond, ont eu ainsi des effets très contradictoires en ce qui concerne la place du droit – et des juristes – dans les stratégies en matière d'environnement. Après une forte mobilisation initiale, de part et d'autre, c'est une stratégie d'évitement qui a fini par s'imposer à l'initiative des dirigeants des entreprises<sup>46</sup>. Ce revirement stratégique explique le désarroi d'une grande majorité des praticiens du droit de l'environnement qui déplorent l'effondrement de ce marché, d'autant plus qu'il intervient après les grands espoirs qu'il avait suscités. Ce constat de crise – qui vaut à des degrés variables pour la plupart des pays européens – rappelle simplement que les compétences juridiques sont des biens symboliques dont la valeur est liée à la légitimité sociale de ceux qui les produisent. La domination des grands cabinets d'affaires de la City – ou de leurs concurrents dans les autres places financières européennes – sur le marché encore balbutiant du droit de l'environnement a vite fait d'épuiser le peu de crédibilité sociale de cette nouvelle discipline juridique en la réduisant à n'être qu'un simple argument tactique dans les grandes négociations où se gèrent les grosses opérations transnationales de fusions-acquisitions.

En perdant son image de neutralité pour n'être plus qu'un argument technique supplémentaire à la disposition des dirigeants de l'économie et de leurs « *hired guns* » (mercenaires), le droit de l'environnement a perdu ce qui faisait sa valeur marchande, tant pour ces universitaires reconvertis en « mercenaires », qu'aux yeux de leurs commanditaires. En se laissant séduire par les offres financières des marchands de droit, les

42. David Helvarg, "The Big Green Spin Machine: Corporations and Environmental P.R.", *The Amicus Journal*, 18 (2), 1996, p. 13-21.

43. Entretien avec un *lawyer* spécialiste des questions d'environnement, Londres, 1998.

44. La situation est très différente aux États-Unis, où les stages dans les ONG spécialisées dans le droit de l'environnement sont d'autant plus prisés par les diplômés des *law schools* (écoles de droit) les plus prestigieuses qu'ils n'interdisent nullement la poursuite ultérieure d'une carrière dans le monde des affaires.

45. Au cours de l'entretien (1998), cette juriste de Greenpeace précise même que, dans ce cas précis, les avocats de la partie adverse, une entreprise du nucléaire, avaient explicitement demandé au juge de

ne pas prononcer de peine d'emprisonnement ferme, pour éviter de transformer ces militants en victimes médiatiques. Comme ce fut le cas, les responsables de cette ONG en ont tiré la leçon ultérieurement, en décidant d'utiliser cet effet de dramatisation comme une sorte de tactique de dernier recours, susceptible de renverser un rapport de forces défavorable, en jouant sur les sensibilités de l'« opinion publique ».

46. Dans d'autres pays, et notamment en Allemagne, cette stratégie d'évitement prévaut aussi désormais, même si les raisons de ce revirement sont assez différentes : les ONG y disposaient de compétences juridiques non négligeables qui leur ont mieux permis d'utiliser un terrain judiciaire qui, de surcroît, était loin de leur être aussi défavorable.

transfuges de l'université ont aussi oublié la leçon de leurs modèles d'outre-Atlantique, où les *corporate lawyers* n'hésitent pas à apporter leur soutien moral et financier, mais aussi leur assistance et leur compétence – ou plus précisément celles de leurs cadets – aux organisations militantes qui investissent sur le terrain du droit. L'activisme des militants du droit de l'environnement n'est-il pas, en effet, le meilleur argument pour les firmes qui vendent cette compétence aux entrepreneurs attaqués ou menacés ? Si cette logique, résumée par l'adage « un avocat isolé meurt de faim, à deux ils prospèrent », n'a guère été retenue par les imitateurs britanniques (ou européens) du modèle américain du droit des affaires, c'est sans doute qu'elle tend à remettre en question toute une construction

historique des champs juridiques européens qui les a conduits à se définir, au moins formellement, par une mise à distance du politique<sup>47</sup>. De ce fait, le modèle spécifiquement américain d'interpénétration entre la pratique juridique et les institutions d'État s'implante difficilement sur le continent européen, y compris à Bruxelles. Les ambiguïtés et les incertitudes de la construction européenne tiennent peut-être à ce caractère hybride qui emprunte à différentes traditions nationales sans qu'aucune ne soit en mesure d'imposer la logique qui fait sa cohérence, même lorsqu'il s'agit d'un modèle dominant, comme celui de Washington qui a réussi à imposer son hégémonie comme base du nouvel ordre international.

---

47. Sur ce sujet, voir nos travaux : *Marchands de droit, la restructuration de l'ordre juridique international par les multinationales du droit*, Paris, Fayard, 1992 ; « Vendre du droit en (ré)inventant de l'État. Stratégies constitutionnelles et promotion de l'expertise juridique dans le champ du pouvoir d'État », in A. Cohen et A. Vauchez (éds), *op. cit.*