



HAL
open science

Les instruments volontaires: un nouveau mode de régulation de l'environnement ?

Gilles Grolleau, Naoufel Mzoughi, Luc Thiébaud

► **To cite this version:**

Gilles Grolleau, Naoufel Mzoughi, Luc Thiébaud. Les instruments volontaires: un nouveau mode de régulation de l'environnement ?. *Revue internationale de droit économique*, 2004, pp.461-481. hal-02679889

HAL Id: hal-02679889

<https://hal.inrae.fr/hal-02679889v1>

Submitted on 31 May 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

LES INSTRUMENTS VOLONTAIRES : UN NOUVEAU MODE DE RÉGULATION DE L'ENVIRONNEMENT ?

Gilles GROLLEAU, Naoufel MZOUGHFI et Luc THIÉBAUT*

Résumé : Les instruments volontaires des politiques de l'environnement sont souvent présentés comme un nouveau mode de régulation de l'environnement. En dépit d'un usage prolix de la notion d'approches volontaires ou de ses variantes, celle-ci ne fait pas encore l'objet d'une définition stabilisée, d'où l'intérêt d'identifier les critères caractéristiques d'une telle approche. Nous en relativisons le caractère novateur en montrant que ce dernier relève essentiellement de l'intervention de nouveaux régulateurs, de l'extension des champs couverts et de l'importance prise par ces approches. Les caractéristiques vertueuses prêtées à ce type d'approches – à savoir le caractère volontaire, l'engagement à réaliser des performances environnementales supérieures aux exigences des instruments contraignants et une meilleure efficacité économique – sont analysées de manière critique afin de souligner l'écart entre les arguments théoriques et les réalités de terrain et les implications en termes de politique économique.

* Gilles Grolleau (auteur chargé de la correspondance), Maître de conférences, UMR INRA-ENESAD CESAER, BP 87999 21079 DIJON CEDEX France. Tél. : + 33 3 80 77 25 70 – Fax : + 33 3 80 77 25 71. grolleau@enesad.inra.fr.
Naoufel Mzoughi, Doctorant, UMR INRA-ENESAD CESAER, BP 87999 21079 DIJON CEDEX France. Tél. : + 33 3 80 77 25 70 – Fax : + 33 3 80 77 25 71. mzoughi@enesad.inra.fr.
Luc Thiébaud, Professeur, UMR INRA-ENESAD CESAER, BP 87999 21079 DIJON CEDEX France. Tél. : + 33 3 80 77 25 64 – Fax : + 33 3 80 77 25 71. thiebaut@enesad.inra.fr.
Les auteurs tiennent à remercier les rapporteurs anonymes pour leurs remarques constructives.

- 1 Introduction
 - 2 Les instruments volontaires : un mode original de régulation environnementale ?
 - 3 Une revue des définitions des approches volontaires dans la littérature économique
 - 4 Un caractère volontaire relatif
 - 5 Aller au-delà de la réglementation !
 - 6 Les approches volontaires sont-elles réellement plus efficaces ?
 - 7 Conclusion
 - 8 Bibliographie
- Summary

« Definitions are indispensable to communication, to the vital process of persuasion which underlines any academic discipline. Economists must begin their own peculiar campaigns of persuasion by getting their readers to abide by certain terminological choices. As a consequence, a sign of maturity in any academic endeavour is the development of a widely accepted distinct language composed of precise definitions. »

Freedman, 2002, p. 161.

1 INTRODUCTION

En réponse à la demande sociale et aux nécessités économiques, la gestion de l'environnement a d'abord constitué un domaine de médiation et d'intervention privilégié des autorités publiques. Néanmoins, au cours des deux dernières décennies, on a pu constater un développement considérable des approches volontaires¹, qualifiées par plusieurs auteurs de nouveaux modes de régulation environnementale (Börkey et Glachant, 1998, p. 219 ; Long, 1997, pp. 14-15) et par ailleurs de régulation d'autres enjeux plus classiquement économiques. Ces approches volontaires apparaissent dans le discours de nombreux acteurs et semblent recouvrir des réalités diverses, parfois paradoxales. Outre une discussion de cette notion dans la littérature économique, son caractère novateur est analysé et nuancé, en montrant à la fois l'emprunt d'éléments à des approches préexistantes, et l'ajout de caractéristiques originales. Les caractéristiques principales et les vertus prêtées aux instruments volontaires à savoir le caractère volontaire, l'engagement à réaliser des performances environnementales supérieures à celles exigées par les instruments

1. Nous considérons ici les approches volontaires dans un sens relativement large englobant notamment, mais non exclusivement, les programmes volontaires publics (comme le Système de Management et Eco Audit [SMEA] et l'éco-label européen), les accords négociés (comme les accords français sur la réduction des gaz à effet de serre), les engagements unilatéraux (comme l'Engagement de Progrès de l'industrie chimique) et les initiatives multilatérales (comme la norme ISO 14001).

contraignants et l'amélioration de l'efficacité économique, sont mises en question en confrontant l'argumentation théorique aux études empiriques disponibles et aux réalités de terrain. Cette analyse apporte un éclairage nouveau sur les interactions entre les différents modes de régulation de l'environnement et sur l'intérêt et les risques de l'utilisation croissante des approches volontaires.

Notre article est organisé comme suit : la section suivante situe les approches volontaires dans l'ensemble plus large des instruments visant à réguler les externalités environnementales, en insistant sur le caractère relatif de leur nouveauté. Dans la section 3, une revue des définitions mentionnées dans la littérature économique permet d'appréhender les caractéristiques stables des approches volontaires. Les sections 4, 5 et 6 sont consacrées à l'étude de ces caractéristiques, des arguments théoriques et des vertus prêtées aux approches volontaires. Plusieurs conséquences en termes de politique économique sont mises en évidence, tout au long de l'exposé, les points saillants et les perspectives d'approfondissement étant mentionnés dans la section conclusive.

2 LES INSTRUMENTS VOLONTAIRES : UN MODE ORIGINAL DE RÉGULATION ENVIRONNEMENTALE ?

La défaillance de la *main invisible* des marchés dans la régulation des externalités – ici environnementales et à la fois positives et négatives – a traditionnellement justifié l'intervention de la *main visible* des autorités publiques. Cette régulation publique s'est essentiellement matérialisée par deux générations d'instruments de politiques d'environnement. La première génération, correspondant à une approche dite *command and control*, s'appuie sur le pouvoir coercitif des États : les autorités publiques modifient la structure des droits de propriété (dans leur acception économique) et imposent des réglementations (parfois avec un certain laxisme) visant à empêcher l'apparition des externalités négatives ou à contraindre la production des externalités positives. Des exemples classiques de cette première génération sont la loi sur l'eau du 3 janvier 1992² et la loi de 19 juillet 1976 sur les installations classées³.

2. Cette loi « institue l'eau comme élément du patrimoine national et introduit la notion d'équilibre entre développement économique et protection du milieu naturel aquatique » (Sibieude et Sibieude, 1993, p. 112).

3. « C'est dès l'époque de Louis XIV et de Colbert, puis au début du XIX^e siècle avec le développement industriel, que l'État a établi des règles générales d'implantation, de fonctionnement, de contrôle d'établissements qui créent une gêne potentielle ou un danger pour les habitants (...) La loi du 21 avril 1810 organisait déjà les fondements d'une politique qu'on retrouve encore aujourd'hui, avec une autorisation préalable de fonctionner et une nomenclature où étaient inscrits les établissements concernés, répartis en trois classes (...) La loi de 1917, relative aux établissements "dangereux, incommodes ou insalubres", reprend la réglementation de 1810 en créant les régimes d'autorisation pour les établissements de 1^{re} et 2^e classe et de déclaration pour ceux de 3^e classe. La loi de 1976, relative aux "installations classées pour la protection de l'environnement" actualise l'ancienne loi et étend son champ d'application (...). Sous cette dénomination, la loi désigne les installations

La deuxième génération d'instruments repose sur des mécanismes homogènes au marché, qui incitent les agents régulés à internaliser les externalités environnementales en intégrant des signaux prix. Ces instruments économiques – taxes, redevances, subventions, marchés de droits – permettent d'attribuer un prix aux biens d'environnement, que les agents intègrent dans leurs calculs économiques. En France, la taxe sur le traitement et le stockage de déchets, instituée par la loi du 13 juillet 1992⁴, la taxe générale sur les activités polluantes et la redevance sur l'eau constituent des exemples de cette seconde génération. La première génération a d'abord constitué une réalité de terrain et possède des ancêtres lointains (Thiébaud, 2001, pp. 115-118), alors que la deuxième génération, plus récente, est essentiellement issue des analyses théoriques d'économistes comme Pigou, Coase et Dales. Les ressorts d'action de ces deux générations d'instruments sont respectivement la peur des sanctions et la volonté de maximisation des gains (Karp et Gaulding, 1995, pp. 449-451). Ces deux générations ont été l'objet de plusieurs analyses visant à mettre en évidence leurs intérêts et leurs limites respectives (Hahn, 1989, pp. 95-114).

À la différence des générations précédentes, la troisième génération correspond à un ensemble beaucoup plus divers, dont la caractéristique principale est le volontariat⁵. Ce caractère volontaire est essentiellement lié à l'absence de recours direct au pouvoir contraignant des États, soumettant l'adoption de ces approches au bon vouloir des agents. Cela n'implique pas la négation ou l'absence de l'État, mais des modalités d'intervention différentes. Pour Karp et Gaulding (1995, p. 454), ces instruments font appel à la responsabilité morale des entrepreneurs et aux éventuelles sanctions sociales auxquelles ces derniers s'exposent en cas de non-respect. Ce caractère volontaire ne constitue pas une nouveauté en soi. En effet, de nombreux exemples témoignent de l'autorégulation de certaines professions et de la fourniture non publique d'externalités positives depuis des temps reculés (Greif et al., 1994, pp. 745-776 ; Coase, 1974, pp. 357-376). Néanmoins, le caractère novateur transparait de manière plus convaincante à, au moins, six niveaux.

susceptibles de présenter des dangers ou des inconvénients pour la commodité du voisinage, la santé, la salubrité, la sécurité, l'agriculture, la nature et l'environnement, les sites et les monuments. Les installations classées (IC) sont réparties en deux catégories selon l'importance des inconvénients et des risques engendrés : les installations soumises à autorisation (...), les installations soumises à déclaration. » (Sibieude et Sibieude, 1993, pp. 246-247).

4. Cette loi « complète et adapte la loi du 15 juillet 1975. Cette dernière est la première loi qui fixe, en France, le cadre général de la collecte, du traitement et de l'élimination des déchets de tous types. Par ailleurs, elle définit la responsabilité des collectivités territoriales pour l'élimination des déchets ménagers » (Sibieude et Sibieude, 1993, p. 81).
5. Dans la plupart des cas réels, un instrument emprunte simultanément aux trois générations d'instruments. Néanmoins, il est possible de catégoriser un instrument réel en se référant à ses caractéristiques dominantes. Par exemple, le TRI (*US Toxic Release Inventory*) est généralement considéré comme une approche volontaire, bien que la fourniture d'informations soit obligatoire pour les entreprises concernées. La fourniture est donc obligatoire, mais l'utilisation par les acteurs, comme les investisseurs, les militants ou les assureurs, est volontaire.

(1) *L'apparition de nouveaux « régulateurs » issus de la société civile – comme les ONG, les associations environnementales, celles de consommateurs, et les syndicats – qui connaissent un développement considérable*

Ces entités, n'appartenant ni aux gouvernements ni aux agents régulés, prennent de plus en plus l'initiative aussi bien dans la conception que dans la promotion et la gestion des programmes volontaires. Ces derniers, sans pour autant constituer des réglementations *stricto sensu*, présentent des similitudes parfois très fortes. Meidenger (2001, pp. 10162-10179) développe de nombreux arguments en faveur d'un tel rapprochement suite à une comparaison entre les démarches de certification environnementale de type ISO 14001⁶ (1996) ou *Forest Stewardship Council* (FSC)⁷ (1993) et la réglementation environnementale américaine.

(2) *Les modalités d'intervention et de pression de ces nouveaux « régulateurs »*

En effet, les modalités d'actions de ces derniers sont extrêmement variables et incluent, entre autres, le *boycott* des produits ou de l'entreprise considérée comme répréhensible, la menace d'agir en faveur d'une réglementation plus stricte ou d'entacher la réputation de l'entreprise par des campagnes médiatiques. Par exemple, la fin du régime de l'*apartheid* en Afrique du Sud est en partie attribuée aux nombreuses actions de la société civile, et notamment au *boycott* des produits fabriqués en Afrique du Sud (Grolleau et al., 2004). Ces modalités d'action visent généralement à contraindre les entreprises en menaçant directement leurs profits.

Notons que toutes les entreprises n'ont pas la même sensibilité à ce type de pressions, certaines étant plus vulnérables que d'autres.

(3) *La généralisation et l'extension de ces approches dites volontaires à de nouveaux champs comme l'environnement, le bien-être animal ou l'éthique (Börkey et Glachant, 1998, p. 220)*

En effet, les sociétés post-industrielles connaissent des demandes croissantes d'attri-

6. Promulguée en 1996 par l'Organisation internationale de Normalisation (ISO), la norme ISO 14001 propose un modèle générique de gestion attestant de la mise en place d'un système de management environnemental documenté. Elle s'applique « à tout organisme qui souhaite (a) mettre en œuvre, maintenir et améliorer un système de management environnemental ; (b) s'assurer de sa conformité avec la politique environnementale établie ; (c) démontrer à autrui sa conformité ; (d) rechercher la certification/l'enregistrement de son système de management auprès d'un organisme extérieur ; (e) réaliser une auto-évaluation et une auto-déclaration de conformité à la présente Norme internationale » (Norme ISO 14001, 1996). Le système de management environnemental désigne « la composante du système de management global qui inclut la structure organisationnelle, les activités de planification, les responsabilités, les pratiques, les procédures, les procédés et les ressources pour élaborer, mettre en œuvre, réaliser, passer en revue et maintenir la politique environnementale » (Norme ISO 14001, 1996).

7. Basé à Bonn (Allemagne), le *Forest Stewardship Council* (FSC) est une organisation à but non lucratif, fondée notamment par l'association environnementale *World Wildlife Fund* (WWF), dont le but est d'encourager une gestion responsable des forêts au niveau international. Le référentiel FSC permet la certification de forêts gérées conformément aux principes du développement durable (<http://www.fscus.org/>).

buts relatifs aux modalités de fabrication des biens et ne se concentrent plus uniquement sur la seule qualité du produit final.

(4) *L'utilisation de ces approches à des fins non soupçonnées comme l'argumentation commerciale, la capture réglementaire ou l'accroissement des coûts des rivaux*
Par exemple, suite aux recherches scientifiques relatives aux effets nuisibles des chlorofluorocarbones (CFC) sur la couche d'ozone, les entreprises ont été contraintes, par le protocole de Montréal relatif aux substances qui appauvrissent la couche d'ozone (1987), de réduire de moitié leur production de CFC pour l'année 1999. En 1988, l'entreprise DuPont de Nemours, inventeur et principal producteur des CFC, s'est volontairement engagée à supprimer complètement la production des CFC pour 1999, développant en parallèle des solutions alternatives. Les pouvoirs publics ont interprété cette prise de position de DuPont de Nemours comme une preuve que l'ensemble du secteur pouvait supprimer les CFC. L'avance technologique de DuPont de Nemours dans la recherche de solutions alternatives lui a conféré un avantage concurrentiel sur ses rivaux. Ceux-ci se sont vus contraints (du fait de l'amendement au protocole de Montréal adopté par la deuxième réunion des parties, Londres, 27-29 juin 1990⁸) de supprimer complètement les CFC, ce qui correspondait à une augmentation de leurs coûts supérieure à celle supportée par DuPont de Nemours (Lyon, 2003, p. 38).

(5) *Le recours à des formes de régulation « douces », dépassant l'approche purement conflictuelle au profit d'approches de compréhension mutuelle, de collaboration, voire d'alliances entre « anciens ennemis »*

Par exemple, les producteurs de pommes de terre du Wisconsin (États-Unis) se sont associés avec l'association WWF et des chercheurs et des experts de l'Université du Wisconsin (États-Unis) pour mettre au point une agriculture durable, permettant l'éco-étiquetage des produits agricoles (<http://ipcm.wisc.edu/bioipm/>).

(6) *La nature du rôle dévolu à l'État et ses modalités d'intervention dans le cadre de ces approches extrêmement variées, allant de sa quasi-absence à son omniprésence*

Ainsi, dans le cadre d'une mise en place de la norme environnementale ISO 14001, par exemple, le rôle de l'État se limite généralement à l'accréditation des organismes certificateurs, alors que dans d'autres cas, comme celui de la loi Nouvelles Régulations Économiques (NRE), l'État exige des entreprises cotées en bourse la publication d'informations environnementales. Ces informations étant disponibles, toute liberté est laissée aux agents sur les modalités de son utilisation, par exemple lors du choix d'un fournisseur. Dans d'autres cas, l'État est encore plus présent en concevant des programmes volontaires proposés aux entreprises, en les adoptant ou en les

8. Le texte de cet amendement est disponible sur le site du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) (www.unep.org).

intégrant dans ses politiques, par exemple en achetant des produits éco-labellisés (Grolleau et al., 2004, pp. 146-148).

Ainsi le qualificatif de nouveau mode de régulation ne semble pas usurpé. Mais il peut correspondre à des réalités diverses susceptibles d'occulter un éventail allant d'approches réellement novatrices au maquillage d'approches dont le contenu, inexistant, n'a rien de novateur.

3 UNE REVUE DES DÉFINITIONS DES APPROCHES VOLONTAIRES DANS LA LITTÉRATURE ÉCONOMIQUE

À la différence des instruments économiques conçus par les économistes, les approches volontaires se sont d'abord développées sur le terrain, sous des formes nombreuses et variées, avant de retenir l'attention des économistes. Cette diversité se retrouve dans les termes et acceptions utilisées⁹, comme en témoigne le tableau 1.

Le manque de *consensus* sur les termes et leurs acceptions respectives engendre une certaine confusion, renforcée par les divergences disciplinaires¹⁰.

Cette confusion est parfois renforcée involontairement par la multiplication des typologies, toujours plus sophistiquées, visant à distinguer différentes catégories d'approches volontaires. Ces sous-ensembles s'insèrent dans un ensemble plus vaste, qui demeure lui-même mal délimité. Pour certains économistes s'intéressant aux approches volontaires (Imura, 1999, pp. 3-4 ; Cabugueira, 2001, pp. 121-122 ; Lyon et Maxwell, 2003, pp. 1453-1454), la question de la définition ne se pose pas ou peu, comme si ces notions allaient de soi et constituaient une sorte de connaissance commune.

Bien qu'il soit difficile de proposer une définition universelle des approches volontaires et au risque d'ajouter à la confusion préexistante, nous proposons une définition issue d'une synthèse de la revue précédente. L'ensemble des définitions semblent converger sur trois critères : (1) l'engagement volontaire des entités régulées par opposition au caractère contraignant ou imposé des instruments réglementaires et économiques. (2) La définition d'objectifs en rapport avec l'environnement allant au-delà de la simple conformité réglementaire. En effet, étant donné que

9. Ces définitions sont principalement issues d'un examen de la littérature économique et du droit économique (*law and economics*).

10. Bien que le débat terminologique puisse sembler secondaire, la multiplicité des substantifs qualifiés de « volontaires » ne facilite pas le repérage des nuances. Par exemple, le terme « instrument » a généralement un sens unilatéral et univoque, qui sied bien aux instruments régaliens. La notion d'instrument permet également d'appréhender le fait d'instrumentaliser un objet afin d'atteindre un certain objectif, alors que « l'approche » ou la « démarche » se réfère plus à la manière d'aborder ou d'appréhender l'objet. Quant à « l'engagement », il peut avoir un sens quasi symétrique, comme lorsqu'une firme s'engage à faire ce que l'État souhaite, à l'inverse de l'instrument qui constitue le levier d'action de l'État sur l'entreprise.

Termes	Définitions	Auteurs
Approches volontaires	<p>« Engagements volontaires de l'industrie à poursuivre des actions permettant l'amélioration de l'environnement. »</p> <p>« Engagements des firmes polluuses ou des secteurs à améliorer leur performance environnementale. »</p> <p>« Engagements des firmes à améliorer leur performance environnementale au-delà de ce que demande la loi. »</p>	<p>Börkey et Lévêque (1998, p. 4)</p> <p>Carraro et Lévêque (1999, p. 1), Higley et al. (2001, p. 5)</p> <p>Krarup (2001, p. 136), Börkey et Glachant (1999, p. 8)</p> <p>OECD (1997, p. 11)</p>
Approches coopératives	<p>« Accords entre le gouvernement et l'industrie pour faciliter une action volontaire avec un revenu social souhaité, qui est encouragée par le gouvernement et prise par le participant sur la base de son propre intérêt. »</p> <p>« Approches dans lesquelles le gouvernement peut fixer le cadre général tout en laissant les industries décider elles-mêmes de l'organisation de leurs opérations pour atteindre les besoins de ce cadre. »</p>	<p>Andrews (1998, p. 177)</p>
Approches environnementaux	<p>« Collaboration entre le gouvernement et les firmes, et éventuellement d'autres parties, dans la mise en place des politiques. »</p> <p>« Coopération horizontale dans laquelle les firmes sont des partenaires même si elles sont considérées comme polluuses. »</p>	<p>Hamison (1999, p. 54)</p> <p>Aggeri (1999, p. 700)</p>
Initiatives volontaires	<p>« Engagements volontaires des entreprises pour améliorer leurs performances environnementales. »</p> <p>« Initiatives non statutaires visant à améliorer la performance environnementale. »</p>	<p>London (2001, p. 114)</p> <p>Labatt et Maclaren (1998, pp. 191-192)</p>
Engagements volontaires	<p>« Incitations à la performance environnementale et à la conformité aux normes de sécurité. »</p> <p>« Arrangements institutionnels dans lesquels les entreprises jouent un rôle central. »</p>	<p>Saheb-Ettaba (1998, p. 556)</p> <p>Börkey et Glachant (1998, p. 213)</p>
Instruments volontaires	<p>« Instruments avec lesquels les firmes s'engagent à améliorer leur performance environnementale au-delà de ce que demande la réglementation. »</p>	<p>OECD (1999, p. 9)</p>
Approches non obligatoires	<p>« Un ensemble d'efforts regroupant des initiatives volontaires et des informations et pressions visant l'autorégulation environnementale des firmes. »</p>	<p>Khanna (2001, p. 293)</p>
Autorégulation	<p>« Association volontaire des firmes pour contrôler leur action collective. »</p>	<p>King et Lenox (2000, p. 698)</p>

Tableau 1 : Termes et définitions des approches volontaires relevés dans la littérature économique

chaque firme est sensée respecter la réglementation, l'objectif annoncé par une approche volontaire se doit d'aller au-delà des exigences réglementaires. (3) Un autre critère moins évident, mais qui transparait, est celui de la meilleure prise en compte de l'intérêt de l'agent régulé, c'est-à-dire de la réalisation d'un objectif social au moindre coût ou avec des bénéfices privés attractifs (voir notamment OECD, 1997, pp. 17-18). L'implication forte des agents régulés est sensée se traduire par l'émergence des solutions institutionnelles les moins coûteuses¹¹. En d'autres termes, volontariat rime avec amélioration de l'efficacité économique pour atteindre un objectif environnemental donné. En conséquence, nous pouvons définir les approches volontaires comme *des engagements volontaires d'entités régulées à réaliser des objectifs en rapport avec l'environnement allant au-delà de la simple conformité réglementaire*. Ces trois critères – qui sont également des arguments en faveur des approches volontaires – étant posés, nous nous proposons de discuter leur validité dans les sections suivantes.

4 UN CARACTÈRE VOLONTAIRE RELATIF

La notion de volontariat est omniprésente dans les travaux relatifs aux approches volontaires. Elle est employée en opposition aux approches contraignantes, « *command et control* », qui ne relèvent pas d'un acte librement consenti par les agents régulés, mais d'une contrainte qui s'impose à eux. Dans la réalité, le volontariat¹² peut se définir sur un *continuum* allant de l'initiative librement consentie et déterminée par la seule volonté de l'agent jusqu'au pseudo-volontariat ou volontariat quasi obligatoire, en raison des contraintes extérieures. En effet, le degré de volontariat peut être associé à un coût d'opportunité relatif à ce à quoi on renonce, en ne souscrivant pas à l'approche volontaire considérée. Par exemple, une approche pourrait être qualifiée de volontaire par ses promoteurs, tout en étant perçue comme une quasi-obligation par l'adoptant, du fait des pertes encourues en cas de non-adoption.

En effet, malgré l'attrait de la référence aux ressorts complémentaires de l'action humaine – peur des sanctions, maximisation des profits, responsabilité morale – (Karp et Gauding, 1995, pp. 449-458), plusieurs arguments relativisent la notion de volontariat. Bien qu'il soit souvent difficile de déterminer le rôle de chaque facteur dans la décision d'adoption des agents régulés, les déterminants évoqués pour les instruments réglementaires et économiques peuvent contribuer de manière significa-

-
11. La minimisation des coûts, ou plutôt leur diminution relative par rapport à d'autres instruments ne doit pas occulter que la diminution globale pour atteindre un objectif environnemental donné peut poser des problèmes en termes de répartition des efforts, mais cette question dépasse le cadre de notre article.
 12. Le volontariat est ici considéré dans son acception la plus courante en se référant à l'adoption de l'approche volontaire. Dans certains cas, le volontariat peut se référer à d'autres phases du processus d'élaboration et de mise en place des approches, ce qui ajoute au « flou » du concept.

tive au « volontariat » des agents régulés. Par exemple, plusieurs travaux arguent que la menace de réglementation – présente et future – et la possibilité d'augmenter ses profits par divers moyens (comme les gains d'efficacité, la différenciation des produits, ou l'image publique) constituent des raisons significatives de l'adoption des approches volontaires (Segerson et Miceli, 1998, pp. 111-127 ; Arora et Gangopadhyaya, 1995, pp. 289-290). Par exemple, Videras et Alberini (2000, pp. 453-460), ainsi que Khanna et Damon (1999, pp. 16-17) ont montré que la menace de la réglementation constituait une motivation importante pour que les firmes adoptent le programme volontaire américain relatif à la réduction des émissions de toxiques 33/50¹³.

La notion de volontariat peut également être remise en question lorsqu'on considère les pressions auxquelles sont soumis certains acteurs pour les adopter. En effet, bien que ces pressions ne proviennent pas nécessairement des autorités publiques¹⁴, certaines entités régulées sont dans la quasi-obligation d'adopter des approches volontaires pour accéder à certains marchés, pour se soustraire à certaines pressions provenant des « régulateurs sociaux » ou pour travailler avec certains donneurs d'ordre. En effet, en 1999, plusieurs entreprises multinationales comme Ford et General Motors ont annoncé que tous leurs sous-traitants à travers le monde devaient dorénavant être certifiés ISO 14001 en 2003 (Bansal et Bogner, 2002, p. 275). Dans certaines situations, l'impact des actions (comme l'encouragement au *boycott* ou la dénonciation médiatique) initiées par les régulateurs sociaux peut affecter les profits des entités régulées au point de rendre l'adoption des approches volontaires quasi indispensable pour rester dans les affaires. Ce type de pressions explique en partie l'adoption « volontaire » par les distributeurs de thon en boîte, de codes garantissant des thons pêchés uniquement avec des méthodes de production contribuant à la préservation des dauphins (Reinhardt, 2000, pp. 31-34).

Les arguments précédents ne remettent pas entièrement en cause l'aspect volontaire des approches, mais montrent que le volontariat est rarement dénué de pressions étatiques ou d'origine privée. Ce volontariat correspond essentiellement à la non-utilisation par l'État de son pouvoir de contrainte. En résumé, outre les éventuelles motivations relevant de la volonté propre de l'entreprise et de ses motivations citoyennes, plusieurs forces externes poussent les firmes à l'adoption d'approches volontaires¹⁵.

-
13. Le nom de ce programme 33/50 vient de son objectif, celui de réduire les rejets et transferts de 17 substances chimiques de 33 % en 1992 et de 50 % en 1995. Les substances chimiques en question sont celles reportées comme étant les plus élevées par le rapport américain sur les dégagements toxiques en 1988.
 14. Dans certains cas, ce sont les autorités publiques qui contraignent les firmes à adopter des approches *a priori* volontaires, soit en les intégrant dans leur arsenal législatif, soit en en faisant une « condition d'accès » à certains marchés. Par exemple, l'attribution de marchés publics peut être conditionnée par la réalisation de certaines caractéristiques environnementales. L'approche volontaire peut alors constituer l'alternative la plus efficace pour satisfaire à ces exigences environnementales.
 15. Börkey et Glachant (1998, p. 219) proposent une vision alternative de la notion de volontariat : « Le contexte technique, économique et institutionnel peut donc susciter des motivations suffisantes pour

5 ALLER AU-DELÀ DE LA RÉGLEMENTATION !

L'engagement des entités régulées à aller au-delà de la réglementation est en soi une nécessité inhérente à l'approche volontaire, du fait de la nécessité au moins verbale de respecter impérativement les textes. Cette prétention d'aller au-delà de la réglementation ne résout en rien les débats relatifs à l'effectivité de la réglementation. Cette nécessité peut être relativisée en analysant la définition de l'objectif et sa réalisation.

(1) L'objectif fixé *a priori*, nécessairement au-delà de la réglementation, peut être plus ou moins ambitieux. Cet élément constitue un enjeu crucial dans la mesure où certaines entreprises peuvent avoir intérêt à capitaliser leurs efforts et à annoncer un objectif déjà atteint (*effet d'aubaine*) ou relativement facile à atteindre, vu l'évolution naturelle du secteur. À ce propos, Börkey et Glachant (1999, pp. 32-53) ont analysé l'efficacité de l'accord français avec l'industrie des détergents¹⁶. Leur étude révèle que les objectifs de cet accord étaient peu ambitieux dans le contexte international et que la réduction des phosphates qui en a résulté était probablement due à l'évolution naturelle du secteur¹⁷. L'objectif annoncé devient alors un point fort du label permettant de valoriser un résultat qui serait de toute façon réalisé. Le risque d'un tel effet pervers et les difficultés pour le détecter incitent à considérer avec prudence l'aptitude des approches volontaires à améliorer significativement les

l'engagement des firmes dans la protection de l'environnement. Mais à y regarder de plus près, le caractère volontaire de l'engagement des firmes n'est pas spécifique à ces arrangements institutionnels. Face à une écotaxe qui modifie le prix relatif des intrants, un industriel modifie son comportement dans un sens favorable à l'environnement de manière tout aussi volontaire. Même dans le cas de politiques plus strictement réglementaires et coercitives, on peut considérer que l'ajustement de la firme à la réglementation se réalise sur une base volontaire dans la mesure où il résulte d'un arbitrage entre le coût d'une sanction administrative et le coût de dépollution. »

16. Accord négocié en 1989 avec l'Association des Industries des Savons et des Détergents (AISD) pour la réduction de la teneur en phosphate des lessives. Cet accord comporte trois phases. « Une première convention est signée en 1986 entre le Secrétariat d'État chargé de l'Environnement et [l'AISD] (...). L'objectif de cette première convention est alors de réduire les quantités de lessives utilisées par l'information du consommateur. Dans cette convention les lessiviers s'engagent à faire figurer une information sur l'emballage des produits sur les dosages à utiliser en fonction de la dureté de l'eau (...). En décembre 1989, cette convention est renégociée avec les mêmes parties signataires. Cette nouvelle version inclut de nouvelles règles d'étiquetage, plus précises que celles de la convention de 1986 (introduction de 3 classes de dureté de l'eau, élargissement de la liste des composants devant être mentionnés, parmi lesquels les phosphates) (...). Finalement, un avenant à cette convention est signé le 28.5.90 (...). Au stade final de son évolution la convention sur les détergents comporte quatre volets : (1) la mise en place d'un dispositif de recherche sur la toxicité des composantes des lessives, (2) des règles d'étiquetage des produits, (3) des normes concernant la composition des nouveaux produits et (4) des objectifs de performance sur le contenu en phosphates, EDTA et NTA [deux substituts des phosphates], quantifiés et collectifs, complétés par une procédure de suivi des performances. » (Börkey et Glachant, 1999, pp. 32-34).
17. Plus concrètement, le passage d'une lessive en poudre à une lessive liquide, contenant moins de phosphates, a été décidé bien avant l'accord pour des raisons économiques, la lessive liquide étant plus facile à stocker et moins chère à produire.

performances environnementales des agents. Par ailleurs, l'objectif *explicite, officiel*, des firmes peut cacher un objectif *implicite*. En effet, si l'objectif explicite se doit de dépasser les exigences réglementaires, l'objectif implicite peut se rapporter à l'amélioration des résultats réellement obtenus, résultats qui, dans les faits, peuvent être inférieurs à l'objectif de la réglementation. L'objectif implicite sous-entend que les exigences réglementaires ne sont pas satisfaites et vise donc une amélioration de l'effectivité de la réglementation. Cette perspective est particulièrement crédible dans certains secteurs, comme l'agriculture, où le non-respect de la réglementation constitue la règle plutôt que l'exception. À titre d'exemple, le rapport d'évaluation du Programme de Maîtrise des Pollutions d'Origine agricole (Cahart et al., 1999, pp. 26-27) précise que, dans certaines régions françaises, la probabilité pour les exploitations agricoles soumises au régime des installations classées, de subir une inspection approfondie est d'une fois tous les 658 ans.

(2) L'objectif plus ou moins ambitieux étant fixé, dans quelle mesure est-il atteint ? Cette évaluation *ex post* permet d'estimer l'écart entre l'objectif et le résultat mesuré. Plusieurs évaluations sont utilisées dans la littérature et se rapportent à des objectifs différents et complémentaires, c'est-à-dire à différents points de référence, comme l'objectif fixé par l'approche volontaire, l'objectif fixé par la réglementation, le résultat actuel effectivement obtenu grâce à la réglementation et le niveau attendu de l'évolution naturelle du secteur ou du *business as usual scenario*. L'une des limites des études empiriques disponibles est l'absence de prise en compte simultanée de ces différents éléments de référence, ce qui peut aboutir à des conclusions hâtives et partielles sur l'efficacité environnementale de l'approche étudiée. En effet, cette littérature, à l'optimisme généralement mitigé quant à l'efficacité de ces instruments, souffre de la limite précédente dont la prise en compte est susceptible de remettre en question leurs préconisations (tableau 2¹⁸). Une analyse fine de l'utilisation simultanée de ces différents points de référence dans l'évaluation de l'efficacité environnementale et des implications en termes de politique économique est fournie dans Mzoughi et Grolleau (2003, pp. 6-8). Notons enfin que l'efficacité environnementale est souvent considérée dans un contexte isolé où les effets indirects sur les performances environnementales des non-adoptants ne sont pas pris en compte. Or une étude de l'OCDE (1999, pp. 99-128) souligne l'existence de *spillovers* environnementaux (ou d'effets de débordement) positifs. En d'autres termes, au-delà des effets sur les performances des seuls adoptants, les approches volontaires peuvent aussi générer l'augmentation des performances environnementales des non-adoptants sans se traduire par un niveau d'amélioration correspondant à des adoptions effectives. Ceci relativise encore les études existantes et montre l'importance de l'examen au cas par cas, considérant à la fois la dimension individuelle et la dimension collective des adoptants et non-adoptants.

18. Les résultats de ces études doivent également être considérés avec précaution car ils diffèrent par rapport à plusieurs paramètres comme la période couverte par l'étude, la nature des secteurs étudiés, la localisation des entreprises, le contexte institutionnel, l'origine et la qualité des données, la méthodologie utilisée et la représentativité.

Termes	Définitions	Auteurs
Programme 33/50 pour la réduction des émissions de substances toxiques (États-Unis)	La participation conduit à un déclin statistiquement significatif des émissions chimiques, mais seulement 28 % peuvent être attribués au programme	Khanna et Damon (1999, p. 23)
Programme <i>Responsible Care</i> , contenant les principes et règles pour améliorer la performance environnementale (Canada)	Les membres participants améliorent leur performance environnementale plus lentement que les non-participants	King et Lenox (2000, p. 709)
L'accord allemand SVE sur les mesures de protection du climat	L'accord contribue moins à la réduction des émissions de CO ₂ que le <i>Business As Usual</i> Les objectifs du SVE n'apparaissent pas ambitieux	OECD (1997, p. 20)
Programme ARET destiné à inciter l'industrie à réduire des émissions toxiques (Canada)	Il est très difficile de dire si, et dans quelle mesure, l'approche volontaire a contribué aux améliorations environnementales au-delà de celles qui seraient intervenues en tout état de cause	OCDE (2003, p. 34)
Le système d'accords relatifs au rendement énergétique des industries (Danemark)	L'objectif a été atteint dans une grande mesure Les réalisations sont le résultat du programme dans une grande mesure peut-être, vu la menace crédible de perte d'exemptions fiscales en cas de non-respect. Toutefois, des améliorations plus importantes auraient pu être obtenues à plus long terme s'il n'y avait pas eu de réductions de la taxe pour l'industrie	OCDE (2003, p. 37)
Accords de lutte antipollution à Yokohama et à Kitakyushu (Japon)	L'objectif a été atteint dans une grande mesure et les réalisations sont probablement le résultat du programme dans une grande mesure	OCDE (2003, p. 40)
Les accords conclus avec Intel Corporation et Merck Pharmaceuticals dans le cadre du projet XL (États-Unis)	Les objectifs ont été atteints dans une grande mesure mais il est impossible de dire avec certitude si les réalisations sont le résultat du programme Cette impossibilité est due en partie à l'absence de scénario de référence qui – au moment des négociations – pût indiquer ce que seraient probablement les émissions dans les années qui suivraient	OCDE (2003, p. 43)
L'accord français avec l'industrie des détergents pour la réduction de la teneur en phosphate des lessives	Les réductions de phosphate ne proviennent pas de l'accord mais de l'évolution naturelle du secteur. De plus, les objectifs sont faibles dans le contexte international	Börkey et Glachant (1999, p. 46)

Tableau 2 : Principaux résultats empiriques relatifs à l'efficacité environnementale des instruments volontaires

6 LES APPROCHES VOLONTAIRES SONT-ELLES RÉELLEMENT PLUS EFFICIENTES ?

Dans une perspective coasienne, l'efficacité se réfère à la capacité de l'instrument à (1) générer des bénéfices supérieurs aux coûts de sa mise en place et à (2) minimiser les coûts économiques – de production et de transaction – engagés pour atteindre un certain résultat. Le choix d'un instrument repose sur une logique comparative par rapport aux autres instruments – réglementaires, économiques et laissez-faire –, et non dans une perspective de Nirvana¹⁹ dénoncée par Demsetz (1969, p. 1). En théorie, les instruments économiques s'avèrent les plus efficaces puisqu'ils permettent de minimiser les coûts à travers l'égalisation des coûts marginaux de dépollution²⁰. Selon Hahn (1989, p. 95), « sous des conditions très restrictives, on peut montrer que les approches économiques cherchent à obtenir tout gain en termes de qualité environnementale au coût le plus faible ». La pleine réalisation des promesses des instruments économiques nécessite une mise en œuvre conforme aux modèles théoriques des économistes ; or le monde réel ne présente jamais « la pureté qu'exigent les instruments élaborés par la théorie économique » (Hahn, 1989, p. 97). Les approches volontaires apparaissent dès lors comme une alternative envisageable. L'argument essentiel en faveur de ces approches réside dans le principe selon lequel les agents économiques privés sont les mieux à même d'atteindre un objectif environnemental au moindre coût, du fait de leur comportement de maximisation du profit.

Dans le cas des approches volontaires collectives²¹, Börkey et Glachant (1997, pp. 36-38 ; 1999, pp. 15-19) distinguent la dimension allocative, c'est-à-dire la répartition de l'effort entre les entreprises, et la dimension productive, dépendant de la qualité des choix technologiques et organisationnels. Concrètement, la réalisation de l'efficacité allocative suppose que les objectifs de dépollution (ou de diminution de la pollution) soient spécifiques aux caractéristiques de chaque entité régulée. Ainsi, les entreprises présentant de faibles coûts marginaux de dépollution devraient assumer des objectifs de dépollution plus importants. Il semble raisonnable de penser dans le cas d'entreprises multi-sites que la gestion d'un objectif global – et non d'une pollution de caractère local – conduira à une répartition optimale des efforts à l'intérieur du sous-ensemble constitué par l'ensemble des sites. La qualité des choix technologiques et organisationnels dépend de l'information disponible pour les différents acteurs et de la flexibilité permise par les approches considérées. La

19. L'approche du Nirvana consiste à comparer les institutions économiques à une situation idéale qui n'existe pas dans la réalité, comme le marché parfait de la théorie néo-classique, au lieu de comparer entre elles des alternatives réelles.

20. Cette égalisation permet une répartition optimale de l'effort de dépollution pour toute la collectivité.

21. Par approches volontaires collectives nous entendons l'engagement groupé de plusieurs entreprises. Dans le cas du secteur agricole, les coûts élevés justifient que plusieurs agriculteurs se regroupent pour améliorer leurs performances environnementales, comme en Charente-Maritime où plusieurs agriculteurs ont adopté collectivement la norme ISO 14001 au sein de l'association Isonis.

composante informationnelle est généralement déterminante pour orienter les choix des entreprises vers les modalités technologiques et organisationnelles les plus efficaces, c'est-à-dire permettant d'atteindre un certain résultat au moindre coût.

Au-delà de l'objectif de minimisation globale des coûts – et donc la maximisation du bien-être collectif largement abordé dans la littérature –, la question de la répartition des coûts semble cruciale. En effet, certains agents peuvent envisager une efficacité partielle, c'est-à-dire choisir la solution correspondant à la minimisation de *leurs propres coûts*. Cet argument est souvent évoqué en ce qui concerne l'État, agent pour lequel est plus souvent évoqué le manque de ressources. Les approches volontaires peuvent permettre la réalisation d'objectifs environnementaux en transférant une partie significative des coûts administratifs vers les agents régulés. Il s'agit des coûts supportés par les administrations publiques pour élaborer et mettre en œuvre la politique considérée. Ils comprennent notamment les ressources consacrées à la conception technocratique et législative de la politique, à la collecte de l'information, à la négociation de l'approche, à la vérification de son application effective, aux éventuelles sanctions, etc. Dans certains cas, ces coûts sont transférés sur les agents régulés qui sont par exemple chargés de veiller à l'application de la politique et de sanctionner les irrégularités individuelles²². Par exemple, les démarches de certification environnementale (de type ISO 14001 ou FSC) font souvent appel au contrôle effectué par des organismes indépendants : les frais de contrôle sont supportés par les agents adoptants. Les frais liés au contrôle de la réglementation sont généralement supportés par l'État. Malgré les développements théoriques (Barde, 1995, pp. 166-171 ; Higley et al., 2001, pp. 10-13 ; OECD, 1997, pp. 27-28) en faveur des approches volontaires – soulignant entre autres, l'efficacité améliorée, la flexibilité inter-temporelle, l'encouragement à l'innovation, la répartition des coûts –, ces arguments sont souvent trop schématiques et éloignés des résultats de terrain. Selon Convery et Lévêque (2001, p. 70), il n'est pas évident de répondre à la question de l'efficacité économique. Selon une étude menée par l'OCDE (2003, pp. 35 et 41) concernant l'accord Dofasco (Canada)²³ et l'accord de lutte antipollution à Yokohama (Japon)²⁴, « les coûts totaux de la réduction n'ont pas été minima ». Selon la même étude, et pour le projet américain XL, les coûts de dépollution étaient pour Intel

22. Du point de vue de l'économie du bien-être, ces transferts sont neutres, la question étant de savoir qui des firmes ou des administrations publiques sont les mieux à même de réaliser ces tâches en minimisant les coûts.

23. Cet accord a été négocié en 1997 entre l'entreprise Dofasco Inc., Environnement Canada et le ministère de l'Environnement de l'Ontario. « Le but général de l'accord était de protéger et d'améliorer l'environnement naturel et de promouvoir la prévention et la réduction des émissions provenant de l'unité sidérurgique de Dofasco à Hamilton, dans l'Ontario. L'accord fixe des valeurs cibles de performance environnementale qui vont au-delà des prescriptions réglementaires de l'entreprise et comprennent des objectifs précis de réduction de la pollution pour un vaste éventail de problèmes environnementaux dans les domaines de l'air, de l'eau et de la gestion des déchets. » (OCDE, 2003, p. 33).

24. Il s'agit d'un contrat antipollution entre la ville de Yokohama et l'entreprise Electric Power Development Co. (EDPC), « par lequel EDPC s'engageait à prendre des mesures pour atteindre des objectifs convenus plus élevés que les niveaux imposés par la loi » (OCDE, 2003, p. 39).

et Merck (les deux entreprises les plus concernées par le projet) plus élevés que ceux en présence d'une réglementation conventionnelle en raison du problème de passager clandestin.

Tout en étant séduisants, certains arguments (1) ne sont pas propres aux approches volontaires, (2) s'avèrent fragiles lorsqu'ils sont soumis à un examen attentif et approfondi et (3) sont nuancés lors d'études empiriques ou au vu des réalités de terrain. Par exemple, les vertus prêtées à la flexibilité inter-temporelle permise par les approches volontaires, comme via le choix d'un sentier temporel d'investissement optimal, ne sont pas spécifiques de ces dernières car les politiques traditionnelles définissent des échéanciers permettant le même type de bénéfices (Börkey et Glachant, 1997, p. 38). Selon plusieurs études (Friends of the Earth, 2002, p. 8 ; Lyon, 2003, pp. 37-38), la flexibilité dans la mise en place des approches volontaires est présentée comme un moyen stratégique de retarder ou d'échapper aux réglementations. La lenteur des procédures de négociation et les coûts élevés de transaction peuvent également réduire la flexibilité. Par ailleurs, les approches volontaires sont souvent étudiées dans un contexte épuré, ce qui rend les conclusions particulièrement fragiles si on considère les jeux stratégiques des différents agents. L'introduction, dans les modèles de l'utilisation stratégique, des approches volontaires a pour but de désavantager les concurrents (quitte à augmenter les coûts propres), de capturer la réglementation ou de générer des rentes indues. Elle vient nuancer les prédictions théoriques relatives à l'efficacité des approches volontaires (Lyon, 2003, pp. 37-39). De même, alors que la démarche consensuelle apparaît souvent comme une source d'efficacité, Coglianesi (2001, p. 96) montre que ces dernières, « parce qu'elle(s) nécessite(nt) un large consensus pour avoir une chance de bien marcher, tend(ent) à consommer plus de temps et de ressources pour toutes les parties prenantes ».

7 CONCLUSION

Nous avons souligné la portée et les limites de l'argumentation selon laquelle les approches volontaires constituent un nouveau mode de régulation de l'environnement. Un examen de la littérature relative à la définition des approches volontaires nous a permis d'en dégager les caractéristiques principales et de les relativiser. Notre analyse souligne la difficulté d'isoler les effets dus aux seules approches volontaires, dans la mesure où elles coexistent avec d'autres modes de régulation environnementale à plusieurs niveaux. Le volontariat apparaît dès lors comme une *notion relative*, définie par rapport à certains acteurs et repérable sur un *continuum* allant du pur volontariat à la quasi-obligation. Notre analyse montre également la difficulté à saisir l'ensemble des effets générés par les approches volontaires, ce qui est susceptible de conduire à des conclusions partielles. Malgré leur succès grandissant, l'efficacité environnementale de ces approches volontaires est sérieusement questionnée. Une réponse définitive semble difficile en raison notamment du fait de la diversité des instruments utilisés et des contextes dans lesquels ils s'inscrivent.

Malgré quelques travaux récents, ce champ quasiment vierge nécessiterait la mise en place de recherches approfondissant l'évaluation des approches volontaires. Un postulat susceptible de guider de tels travaux est de considérer que l'efficacité environnementale n'est pas simplement un résultat constaté, mais une construction où le rôle des pouvoirs publics peut être déterminant, notamment dans la définition des « règles du jeu ». Cette construction peut être présentée comme une succession de trois phases : l'élaboration de l'approche volontaire, sa mise en œuvre et l'ensemble des dispositions et modalités visant à la rendre exécutoire. Bien que la littérature académique ait surtout insisté sur la troisième phase (le contrôle et la sanction en cas de non-respect des engagements), nous pensons que des gains d'efficacité et d'efficacités environnementales sont envisageables en cas d'intervention précoce lors de l'élaboration de l'approche et de sa mise en œuvre, en veillant notamment à l'ouverture, à l'équité et à la transparence de ces phases pour l'ensemble des différentes parties intéressées, tels que les petits producteurs, les producteurs étrangers et la société civile.

En outre, la possible manipulation stratégique des approches volontaires, pour lesquelles la protection de l'environnement est un enjeu secondaire mais est présentée comme l'argument principal, constitue une perspective d'approfondissement prometteuse. En effet, de telles manipulations peuvent générer des effets pervers sur la compétitivité et des distorsions de concurrence, d'où le rôle potentiel des pouvoirs publics visant à anticiper les éventuelles conséquences indésirables et à les atténuer. L'Organisation mondiale du Commerce est ainsi régulièrement sollicitée par rapport à des approches qualifiées de « volontaires » mais pouvant être en fait quasi obligatoires, et donc susceptibles d'affecter les relations commerciales entre pays. Dès lors, le débat sur les modalités d'application du principe selon lequel un pays exportateur ne peut imposer d'exigences portant sur les méthodes de production n'affectant pas la qualité finale des produits est particulièrement épineux. Tel fut le cas dans le traitement de l'affaire « thons-dauphins »²⁵ dont les principaux protagonistes étaient les États-Unis et le Mexique.

25. « L'affaire "thons-dauphins", qui a été tranchée dans le cadre de la procédure de règlement des différends de l'ancien GATT, avait trait à un litige consécutif à l'interdiction, imposée par les États-Unis, d'importer des thons capturés à la senne coulissante dans l'océan Pacifique Est. Dans cette région, les thons et les dauphins nagent souvent ensemble, et les filets à senne coulissante peuvent attraper des dauphins en même temps que les thons. La loi américaine sur la protection des mammifères marins fixe des normes pour la protection des dauphins auxquelles doit se conformer la flottille de pêche américaine, et les pays qui exportent du thon aux États-Unis ont été sommés de se conformer à ces normes, sous peine d'une limitation ou d'une interdiction de leurs importations. Les États-Unis soutenaient que l'interdiction était nécessaire et justifiée en vertu des alinéas (b) et (g) de l'Article XX du GATT qui autorise les mesures commerciales se rapportant à la protection de la santé des animaux et à la conservation de ressources naturelles épuisables. En 1991, le Mexique et d'autres pays ont contesté la réglementation américaine. Le groupe spécial chargé du règlement des différends a décidé que les États-Unis ne pouvaient pas interdire les importations de thon ou de produits à base de thon en provenance du Mexique uniquement parce que les réglementations mexicaines sur les méthodes de production du thon n'étaient pas conformes à celles des États-Unis.

Enfin, la multiplicité des approches volontaires suscite des interrogations substantielles relatives aux conséquences de la coexistence d'approches volontaires variées, et ce dans des contextes institutionnels différents. Les différents instruments étant en interaction, une voie d'exploration fructueuse, particulièrement pertinente pour les décideurs politiques, réside dans les combinaisons optimales d'instruments « *command and control* », économiques et volontaires, en fonction des objectifs poursuivis.

8 BIBLIOGRAPHIE

- Aggeri F., Environmental Policies and Innovation. A knowledge-based Perspective on Cooperative Approaches, *Research Policy*, 28, 1999, 699-717.
- Andrews R.N.L., Environmental Regulation and Business « Self-regulation », *Policy Sciences*, 31, 1998, 177-197.
- Arora S., Gangopadhyay S., Toward a Theoretical Model of Voluntary Overcompliance, *Journal of Economic Behavior and Organization*, 28(3), 1995, 289-310.
- Bansal P., Bogner W.C., Deciding on ISO 14001 : Economics, Institutions and Context, *Long Range Planning*, 35(3), 2002, 269-290.
- Barde J.P., Environmental Policy and Policy Instruments, in Folmer H., Gabel L.H., Opschoor H., *Principles of Environmental and Resource Economics*, Edward Elgar, London, 1995, 157-201.
- Börkey P., Lévêque F., Voluntary Approaches for Environmental Protection in the European Union, Working Party on Economic and Environmental Policy Integration, OECD, Paris, 1998.
- Börkey P., Glachant M., Les engagements volontaires de l'industrie dans le domaine de l'environnement : nature et diversité, CERNA (Centre d'économie industrielle), 1997, 119 p. (<http://www.cerna.ensmp.fr/>).
- Börkey P., Glachant M., Les engagements volontaires de l'industrie : un mode original de réglementation environnementale, *Revue d'économie industrielle*, 83, 1998, 213-224.
- Börkey P., Glachant M., Les accords négociés : une analyse de leur efficacité, Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, 1999, 100 p. (<http://www.cerna.ensmp.fr/>).
- Cabugueira M.F., Voluntary Agreements as an Environmental Policy Instrument-Evaluation Criteria, *Journal of Cleaner Production*, 9, 2001, 121-133.
- Cahart P., Bénétière J.J., Burgard L.R., Gravau A., Joly A., Le Bail P., Rogeau C., Volglér J.P., Rapport d'évaluation sur la gestion et le bilan du Programme de Maîtrise des Pollutions d'Origine agricole, CPCI, IGF, CGGREF, 1999, 53 p. + Annexes (<http://www1.environnement.gouv.fr/IMG/pdf/2k0306-pmpoa.pdf>).
- Carraro C., Lévêque F., Voluntary Approaches in Environmental Policy, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, 1999, 264 p.

Le groupe spécial a également décidé que les États-Unis pouvaient exiger qu'une étiquette portant la mention "protection des dauphins" soit apposée sur les produits à base de thon car cette disposition s'appliquerait aussi bien au thon importé qu'à celui produit dans le pays. » (<http://www.fao.org/DOCREP/003/X7352F/x7352f06.htm>).

- Coase R.H., *The Lighthouse in Economics*, *The Journal of Law and Economics*, 17(2), 1974, 357-376.
- Coglianesse C., *Is Consensus an Appropriate Basis for Regulatory Policy ?*, In Orts E., Deketelaere K., *Environmental Contracts : Comparative Approaches to Regulatory Innovation in the United States and Europe*, Kluwer Law International, Dordrecht, 2001, 93-113.
- Convery F., Lévêque F., *Applying Voluntary Approaches – Some Insights from Research*, In Higley C.J., Lévêque F., *Environmental Voluntary Approaches : Research Insights for Policy-Makers*, CERNA, International Policy Workshop on the Use of Voluntary Approaches, Brussels, 2001, 65-78.
- Demsetz H., *Information and Efficiency : Another Viewpoint*, *Journal of Law and Economics*, 12, 1969, 1-22.
- Friends of the Earth, *Undemocratic, Ineffective & Inherently Weak – The Voluntary Approach*, 2002, 10 p. (www.foe.co.uk/resource/briefings/voluntary_approach.pdf).
- Greif A., Milgrom P., Weingast B.R., *Commitment, Coordination, and Enforcement : The Case of the Merchant Guilds*, *Journal of Political Economy*, 102, 1994, 745-776.
- Grolleau G., Lakhali T., Mzoughi N., *Does Ethical Activism Lead to Firm Relocation ?*, *Kyklos International Review for Social Sciences*, 3, 2004, 391-406.
- Grolleau G., Mzoughi N., Nouira C., *Public Purchasing and Eco-labelling Schemes : Making the Connection and Reinforcing Policy Coherence*, *Journal of Interdisciplinary Economics*, 15(2), 2004, 131-151.
- Hahn R.W., *Economic Prescriptions for Environmental Problems : How the Patient Followed the Doctor's Orders*, *Journal of Economic Perspectives*, 3(2), 1989, 95-114.
- Harrison K., *Talking With The Donkey : Cooperative Approaches to Environmental Protection*, *Journal of Industrial Ecology*, 2(3), 1999, 51-72.
- Higley C.J., Convery F., Lévêque F., *Environmental Voluntary Approaches : Research Insights for Policy-makers*, 2001, 78 p. (<http://www.cerna.ensmp.fr/Documents/FLCJH-CAVAPolicyBrief.pdf>).
- Imura H., *The Use of Voluntary Approaches in Japan : An Initial Survey*, Working Party on Economic and Environmental Policy Integration, OECD, Paris, 1999, 26 p.
- Karp D.R., Gaulding C.L., *Motivational Underpinnings of Command-and-Control, Market Based, and Voluntarist Environmental Policies*, *Human Relations*, 48(5), 1995, 439-465.
- Khanna M., *Non-mandatory Approaches to Environmental Protection*, *Journal of Economic Surveys*, 15(3), 2001, 291-324.
- Khanna M., Damon L., *EPA's Voluntary 33/50 Program : Impact on Toxic Releases and Economic Performance of Firms*, *Journal of Environmental Economics and Management*, 37(1), 1999, 1-25.
- King A.A., Lenox M.J., *Industry Self-Regulation Without Sanction : The Chemical Industry's Responsible Care Program*, *Academy of Management Journal*, 43(4), 2000, 698-716.
- Krarup S., *Can Voluntary Approaches ever be Efficient ?*, *Journal of Cleaner Production*, 9, 2001, 135-144.
- Labatt S., Maclaren V.W., *Voluntary Corporate Environmental Initiatives : A Typology and Preliminary Investigation*, *Environment and Planning C : Government and Policy*, 16, 1998, 191-209.
- London C., *Environnement et instruments économiques et fiscaux*, L.G.D.J, Systèmes Droit, Paris, 2001, 218 p.
- Long B.L., *Réglementation environnementale : la troisième génération*, *L'Observateur de l'OCDE*, 206, 1997, 14-17.

- Lyon T., « Green » Firms Bearing Gifts, Regulation, 2003, 36-40.
- Lyon T., Maxwell J.W., Self-Regulation, Taxation and Public Voluntary Environmental Agreements, Journal of Public Economics, 87, 2003, 1453-1486.
- Meidenger E., Environmental Certification Programs and U.S. Environmental Law : Closer than You May Think, Environmental Law Review, 2, 2001, 10162-10179.
- Mzoughi N., Grolleau G., The Voluntary Instruments for Environmental Management : A Critical Review of Definitions, Canadian Economic Association 2003 Annual Meeting at Carleton University, Ottawa May 29 through June 1, 2003, 16 p. (<http://economics.ca/2003/papers/0369.pdf>).
- OECD, Voluntary Agreements With Industry, OECD, Paris, 1997, 48 p.
- OECD, Voluntary Approaches for Environmental Policy : An Assessment, 1999, 144 p.
- OCDE, Les approches volontaires dans les politiques de l'environnement : efficacité et combinaison avec d'autres instruments d'intervention, Paris, 2003, 161 p.
- Reinhardt F.L., Down to Earth : Applying Business Principles to Environmental Management, Harvard Business School Press, Boston (MA), 2000, 291 p.
- Saheb-Ettaba A., La protection juridique de l'environnement marin dans le cadre du transport maritime de substances nocives et potentiellement dangereuses, Revue juridique Thémis, 32, 1998, 491-572.
- Segerson K., Miceli, T.J., Voluntary Environmental Agreements : Good or Bad News for Environmental Protection ?, Journal of Environmental Economics and Management, 36, 1998, 109-130.
- Sibieude S., Sibieude T., Les rouages économiques de l'environnement, Les Éditions de l'atelier, Paris, 1993, 346 p.
- Thiébaud L., Genèse des problèmes et des politiques d'environnement en agriculture, in Cornu M., Fromageau J., Genèse du droit de l'environnement, Vol. II : Droit des espaces naturels et des pollutions, L'Harmattan, Paris, 2001, 113-138.
- Videras J., Alberini A., The Appeal of Voluntary Environmental Programs : Which Firms Participate and Why ?, Contemporary Economic Policy, 18(4), 2000, 449-461.

SUMMARY

VOLUNTARY APPROACHES. TOAWRDS A NEW MODE OF ENVIRONMENTAL REGULATION

Despite the large use of the notion of voluntary approaches, economic literature is generally unassuming their definitions. Discussions about definitions are not unimportant quibbles over words and can change the way we think. Do voluntary approaches constitute a new form of regulation ? The answer to this question is twofold. Firstly, we show that voluntary approaches are new to some extent, i.e. under specific aspects. Their originality is mainly related to (1) the intervention of new regulators, notably from the civil society, (2) extension of the covered fields, such as ethical and human rights tied with environmental considerations, and (3) large development of these approaches. Secondly, we challenge the traditional characteristics of voluntary approaches : their voluntary character ; commitment to go beyond regulation ; and promise of better economic efficiency (i.e. the minimization of the whole costs to achieve a result). We show that the voluntary

character could be defined on a continuum going from the free agreed initiative determined by only the will of the agent to the pseudo or quasi-compulsory commitment due to external constraints. The analysis of the target and its achievement allows a critical appreciation of the capacity of voluntary approaches to generate better environmental effectiveness. Many arguments supporting the better economic efficiency generally attributed to voluntary approaches could be (1) associated to the traditional instruments to environmental regulation – command and control and market-based instruments –, (2) questioned when revisited in depth, and (3) nuanced by empirical studies. This analysis allows us to stress the gap between theoretical arguments and reality, and highlights several implications in term of economic policy. The issues developed in this paper constitute a challenging topic for further research.

Key-words : voluntary instruments, environmental effectiveness, economic efficiency, environmental management, regulation

Mots clés : instruments volontaires, efficacité environnementale, efficience économique, gestion de l'environnement, régulation

Subject Descriptors (EconLit Classification System) : K320, Q 280.