

2.4 Quel modèle de développement pour l'Europe du 21ème siècle ?

2.4.1 Isabelle Durant : Le développement durable dans l'Union Européenne.

Je viens d'un pays qui compte à peine 10 millions d'habitants, et qui malgré sa petite taille, accueille le siège des institutions européennes. La Belgique a fait partie des pays fondateurs, et dans ce processus de construction européenne, elle tente depuis 60 ans de jouer un rôle à la fois modeste mais résolument constructif. Il est vrai que qu'en raison de la diversité de ses communautés culturelles, pays de compromis et de coalition, la Belgique est en quelque sorte un laboratoire de la construction européenne, mais j'en conviens avec vous, en très petit.

En tant que présidente d'un parti Vert, membre du parti Vert européen, et forte de mon expérience de vice-première Ministre belge, il m'a été demandé de vous parler du développement durable dans l'Union Européenne.

Le défi planétaire, la solidarité des hommes, la conscience de la finitude de nos ressources et du caractère unique de notre planète a déjà été évoquée à plusieurs reprises depuis le début des travaux de ce forum.

Je m'inscris donc clairement dans le 3è défi tel que l'a présenté Pierre Calame et le 3è mot clé de Monsieur WU, en ouverture de ce forum : celui de la gestion de nos ressources naturelles, de préservation d'une planète que nous avons en commun, dont nous sommes à la fois exploiters et responsables, et qu'il nous faut préserver pour nous-mêmes mais aussi pour les générations futures, d'ici et d'ailleurs.

Cet enjeu est celui de tous, citoyens, parlements et gouvernements qui les représentent, société civile et acteurs économiques, dans un monde globalisé et sans frontières.

La prise de conscience de la finitude de nos ressources est très récente à l'échelle des milliards d'années d'existence de notre planète.

Et à cet égard, je dois vous avouer que l'Europe, en tant qu'institution, n'a rien inventé. La notion de développement durable est d'abord apparue, récemment et progressivement, au niveau international.

Le Club de Rome dénonce en 1970 le danger que représente une croissance économique et démographique exponentielle du point de vue de l'épuisement des ressources, de la pollution et de la surexploitation des systèmes naturels.

Un peu plus tard, la Conférence des nations Unies sur l'Environnement humain de Stockholm (1972) introduit un modèle de développement économique compatible avec l'équité sociale et la prudence écologique, donnant naissance au concept d'éco-développement.

En 1987, la publication du Rapport « Notre avenir à tous » de la Commission Mondiale sur l'Environnement et le Développement (Commission dite Brundtland du nom de son rapporteur) consacre le terme « développement durable ».

Il sera suivi en cela en 1992 par la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement à Rio de Janeiro, communément dénommé sommet de la Terre.

Défini par le Rapport Brundtland comme « un développement qui permet de répondre aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire leurs propres besoins », le développement durable apparaît ainsi comme un processus de développement qui concilie l'économique, le social et l'écologique. Il assure une croissance économique qui favorise le progrès social et respecte l'environnement, une politique sociale qui stimule l'économie et une politique de

l'environnement qui soit à la fois efficace et économique.

C'est dans la foulée de ces conférences internationales que la notion de développement durable s'est progressivement intégrée au niveau des politiques européennes et a été reconnu comme un objectif fondamental de l'Union européenne par le Traité d'Amsterdam, entré en vigueur en 1999.

Celui-ci étant tridimensionnel (économique, social et environnementales), sa bonne application impliquait que les politiques économiques, sociales et environnementales de l'Union européenne soient abordées dans un esprit de synergie.

La Commission européenne a ainsi élaboré une stratégie à long terme en matière de développement durable. Cette stratégie identifie un nombre restreint de tendances insoutenables représentant une menace grave ou irréversible et fixe pour chacune d'entre elles des objectifs prioritaires à moyen terme. Ces tendances sont :

- le changement climatique (et particulièrement l'émission de gaz à effet de serre),
- le vieillissement de la population,
- la pauvreté,
- la santé publique,
- l'amélioration du système de transport
- l'aménagement du territoire
- la gestion responsable des ressources naturelles.

Dans ce cadre, elle insiste sur la nécessité :

- de fixer des prix reflétant les coûts environnementaux et sociaux de l'activité économique,
- d'investir dans les sciences et les techniques du futur,
- d'améliorer la communication afin de mobiliser au mieux les entreprises comme les particuliers

Afin de réaliser ces objectifs, la commission préconise une « nouvelle méthode d'élaboration des politiques publiques ». Celle-ci doit permettre une intégration systématique des préoccupations de développement durable au sein de chaque politique communautaire.

Elle s'appuie sur la mise en cohérence des politiques sectorielles ainsi que sur la réalisation d'études d'impact préalablement à chaque prise de décision (évaluation des coûts et bénéfices économiques, sociaux et environnementaux de chaque mesure prise au niveau communautaire).

Afin de promouvoir sa stratégie au niveau international, le Conseil européen de Barcelone de juin 2002 a intégré à celle-ci une dimension extérieure.

Elle se concentre sur des objectifs prioritaires dont la maîtrise de la mondialisation, le développement d'échanges commerciaux propices au développement durable, une meilleure gouvernance à tous les niveaux et le financement du développement durable.

Elle a été défendue, notamment, lors du Sommet mondial sur le développement durable, organisé à Johannesburg durant l'automne 2002.

Voilà donc pour le cadre, les intentions, les premiers jalons.

Je ne doute évidemment pas que les préoccupations chinoises, dans le cadre du développement économique de grande ampleur à l'œuvre ces 10 dernières années et avec des taux de croissance élevés, sont identiques. J'ai d'ailleurs pris connaissance du concept « d'économie circulaire » qui émerge dans votre pays et qui, pour ce que j'en sais, a quelques points communs avec celui de « développement durable ».

L'écologie, le développement durable, ne peuvent pas être des préoccupations de pays riches,

d'économies riches de vieille industrialisation. Pourtant, dans la réalité, il en a souvent été ainsi. Si l'on considère les vieilles économies du Nord de la planète (USA, Europe) et la situation des pays du Sud, en voie de développement, on mesure à quel point les pays riches du nord, par leur consommation débridée, leur recherche d'une production au moindre coût, leur politique d'exportation des nuisances, ont engendré un développement à deux vitesses.

Les premières victimes du réchauffement climatique liée à la consommation énergétique des pays riches, ce sont les petites îles du Pacifique qui seront inondées et condamnées à disparaître en raison de la montée du niveau des mers, à cause de la fonte accélérée du Groenland.

Les victimes, ce sont aussi les noirs et les pauvres qui n'ont pu quitter la Nouvelle Orléans à l'approche du cyclone Katrina et qui ont payé la facture de la non prise en compte du réchauffement climatique par les USA. Les USA sont la première puissance économique mondiale et le premier producteur de gaz à effet de serre, mais considèrent les questions énergétiques comme d'abord économiques et géostratégiques, avec toutes les conséquences que l'on sait sur les choix stratégiques des USA en Irak, leur soutien à tout prix aux pays producteurs de pétrole.

Les victimes, c'est aussi la forêt amazonienne que l'on détruit à grande échelle ou la désertification d'une partie toujours plus grande de l'Afrique, avec le cortège des famines et misères qui en découlent.

De toutes ces victimes-là, présentes et futures, de la perte de diversité biologique ou de la disparition des écosystèmes, nous sommes tous solidairement responsables.

Voilà donc rapidement brossés les enjeux, les ambitions et les orientations prises jusqu'ici par l'Union Européenne et inscrites au cœur des traités européens.

Mais cela ne va pas sans difficultés. Les résistances et écueils dans la mise en œuvre au niveau de l'Union Européenne de ce principe englobant de développement durable sont nombreux

Pour faire court, je repère 4 niveaux de difficulté

- l'échelle d'action
- la confrontation d'intérêts et l'intégration du long terme dans la décision politique
- les modalités de la prise de décision
- l'évaluation et l'étude d'impact

1. Première difficulté : l'échelle d'action

Les échelles sont multiples, et il va de soi que les questions d'environnement, de changement climatique, de lutte contre l'effet de serre ne peuvent se traiter à l'échelle d'un pays, fut-ce la Chine. L'action doit être globale et l'échelle la plus grande possible.

Les accords de Kyoto et leur ratification par plus de 140 pays du monde sont un premier pas. Timide et insuffisant et qui appellera rapidement à travailler sur un Kyoto II, autrement plus exigeant. L'ampleur et l'ambition de ce premier traité international sont inversement proportionnelles à celles par exemple de l'Organisation Mondiale du Commerce devant assurer la régulation du commerce mondial. C'est comme si les questions environnementales restaient encore la voiture balai de l'économie, une variable d'ajustement quand on a décidé sur le reste.

En outre, quoiqu'il en soit des efforts des pays signataires de ce traité, ils risquent de se voir réduits à peu d'effets tant que les USA, première puissance mondiale et premier producteur de gaz à effet de serre, refuseront de ratifier. C'est l'économiste américain Jeremi Rifkin qui a considéré les conséquences dramatiques du cyclone Katrina dans le sud des USA comme la facture de la non prise en compte du changement climatique.

Cette échelle internationale que vous connaissez n'est pas sans poser problème à la jeune Europe. Dans ces instances internationales, qu'elles soient ou non onusiennes, (l'OMS, l'OMI, l'OACI) et où se

jouent de très nombreux enjeux de la gouvernance mondiale en matière de développement durable, l'Union Européenne siège rarement en tant que telle, comme représentante des états membres qui eux en sont membres individuellement.

La position européenne est souvent affaiblie dans ces instances, chaque état membre étant plus que tenté de reprendre ses cartes et de nouer des alliances au nom de ses intérêts propres. Parler d'une seule voix reste un enjeu majeur pour l'Europe, et d'ailleurs pas seulement en matière de développement durable.

Mais si sans échelle globale, les efforts sont vains, ils le seront tout autant si l'échelle d'action globale ne s'appuie pas sur une échelle européenne, nationale, régionale, voire locale. Y compris de sensibilisation des citoyens dans le but d'orienter leurs comportements : politique des déchets, politique agricole, politique de mobilité et de transport, de l'aménagement du territoire, politique des produits, de l'utilisation rationnelle de l'énergie, etc...

L'UE, poussée dans le dos par les pays du nord de l'Europe, légifère dans tous ces domaines depuis sa création et constitue souvent un stimulant pour les états membres les plus récalcitrants, plus souvent ceux du sud de l'Europe. Les 10 nouveaux pays qui viennent d'adhérer à l'Union se sont vus, non sans difficultés, contraints de transposer les règles européennes en matière d'environnement ou de développement durable dans leur droit national et surtout dans la pratique.

2. Deuxième niveau de difficulté : la confrontation d'intérêts.

Chacun des domaines d'action législative de l'Union fait l'objet d'un intense lobbying. Lobbying des états membres qui voient à court terme certains pans de leur industrie menacé par des directives en matière d'environnement, lobbying direct des industriels ou des secteurs, lobbying des organisations syndicales avec parfois, à tort ou à raison, un chantage à l'emploi, lobbying (moins puissants reconnaissons-le) des citoyens et associations de défense des consommateurs et de l'environnement.

La pression s'exerce à tous les moments et niveaux de la prise de décision. Affaiblissant ou dopant les textes de la Commission, les rapports et amendements du Parlement Européen ou du Conseil des Ministres européen qui sont les trois instances concernées dans la prise de décision.

3. Troisième niveau de difficulté : les modalités de la prise de décision

La procédure de décision à l'échelle européenne est longue, lente, compliquée. Au conseil des Ministres européens, chaque Ministre vient défendre les intérêts économiques de son pays. C'est souvent au Parlement Européen, même si les parlementaires y défendent parfois les couleurs de leur pays, que le lobbying économique s'exerce avec le plus de succès.

Un exemple : quand il s'agit d'adopter des mesures pour lutter contre les pétroliers poubelle, responsables de trop nombreuses marées noires sur les côtes européennes, on se compte. Personne ne nie les catastrophes aussi écologiques pour l'écosystème côtier que sociales pour les travailleurs de la pêche et du tourisme, et tout le monde affirme, la main sur le cœur : plus jamais ça. Mais les pays qui comptent des milliers de km de côtes et d'importants ports industriels cherchent évidemment à éviter les mesures radicales prônées par les associations de protection de l'environnement marin. Ceux pour lesquels les chantiers navals constituent une industrie importante sont sans surprise pour un renouvellement des flottes pétrolières par des navires à double coque. Notons d'ailleurs que les vieux navires à simple coque, pleins d'amiante et de produits dangereux, sont eux démantelés pas loin d'ici, sur la côte indienne non loin de Bombay, et le sont par des travailleurs qui risquent leur vie et leur santé pour moins d'un dollar par jour. Mais qui savent que s'ils demandent plus, le Bangladesh voisin n'attend qu'une chose : reprendre cette activité de démantèlement avec des coûts de production encore inférieurs...

Et enfin, quand le débat porte sur la désignation dans l'UE des ports refuge, susceptibles

d'accueillir des pétroliers en détresse menaçant de répandre leur chargement, on ne se dispute pas ...

Autre exemple : quand il s'agit de déterminer les produits de l'industrie chimique qui seront à terme bannis d'usage dans l'UE, vous imaginez le lobbying des secteurs et des pays dans lesquels ces secteurs occupent beaucoup d'emplois. Vous voyez donc que la concurrence est aussi intra européenne et qu'il n'y a pas que le « plombier polonais » (référence au coût de la main d'œuvre dans les nouveaux pays qui viennent d'adhérer à l'UE et qui font peur aux européens des 15 premiers adhérents) ou « l'ouvrier chinois dans le textile » qui menaceraient...

4. Quatrième et dernier niveau de difficulté : l'évaluation, l'étude d'impact

Fixer des objectifs, y compris chiffrés en matière d'utilisation des énergies renouvelables, de qualité de l'air, de pollution atmosphérique ou sonore, cela exige de s'entendre sur la méthode de mesure, la procédure d'évaluation et la procédure d'ajustement ou de sanction. Ce n'est pas la moindre des tâches qu'il faut résoudre si l'on veut pouvoir orienter les politiques retenues.

En matière de développement durable, l'UE en est à ses débuts dans le développement d'étude d'impact d'une politique sur les différents aspects du développement durable : l'aspect social, économique et environnemental, à court et long terme. Une politique sérieuse de développement durable doit en principe donner lieu à un triple dividende qu'il faut pouvoir mesurer : un dividende économique par le soutien de secteurs porteurs permettant la création d'activité et d'emploi, un dividende social en terme de coûts individuels pour les citoyens et enfin un dividende environnemental, en terme de meilleure qualité de vie.

L'intégration des coûts externes dans les coûts de production, la prise en compte de ce que les écologistes appellent la dette cachée, celle qui est invisible à court terme mais qui sera de toutes façons payée plus tard, parfois par la ou les générations suivantes, est un des paramètres essentiels de l'évaluation.

Si le transport routier ou aérien payait ses coûts externes en terme de pollution atmosphérique et de production de gaz à effet de serre (le transport par route à lui seul contribue à plus de 30% de la production de CO₂) il deviendrait le mode de transport de marchandises et de personnes le plus cher. Alors que faire transporter des marchandises par train ou par la voie d'eau coûte aujourd'hui en Europe de 3 à 5 fois plus cher que par la route ou l'avion. Et en outre, ces modes de transport plus respectueux de l'environnement ne répondent pas aux exigences de « just in time », c'est-à-dire d'une économie à flux tendu, sans stock, et dont les stocks sont finalement roulant ou volant. La vitesse moyenne d'un train de marchandise en Europe est de 16km/h : pas concurrentiel.

Dans la recherche de baisse des coûts, on continue donc de pêcher des crevettes en mer du nord, de les transporter pour les faire éplucher à des milliers de km, là où la main d'œuvre est moins chère, pour ensuite les ramener emballées dans les supermarchés de l'endroit où elles ont été pêchées. Le coût environnemental est considérable.

L'évaluation, ce sera aussi chiffrer ces aberrations.

Je ne peux pas terminer cet exposé sans évoquer les questions énergétiques quand le barril de pétrole est à plus de 60 dollars. Avec des conséquences en chaîne sur les autres sources d'énergie fossile dont les réserves sont épuisables.

Dans de nombreux pays européens, on a fait il y a quelques décennies des choix énergétiques qui ont privilégié la filière nucléaire comme principal source de production d'électricité. C'est le cas en France. Ce choix n'est pas sans conséquence sur les générations futures, car si la production de CO₂ de l'énergie nucléaire est largement inférieure à celle de la combustion des énergies fossiles comme le pétrole ou le charbon, le nucléaire pose une autre question, non résolue à ce jour : celle de ses déchets radioactifs qui vivent des centaines de milliers d'années et dont les modalités de stockage ne nous garantissent en rien leur innocuité pour les générations actuelles et à venir.

L'enjeu du développement durable en Europe, c'est la diversification énergétique et la promotion des énergies renouvelables : biomasse, éolien, solaire, photovoltaïque, biogaz, biocarburants. La gamme est immense et incontestablement, ce sont les énergies du futur, celles qu'il faut privilégier et vers lesquelles il faut orienter les producteurs. Mais revenir sur des choix, c'est plus difficile que de les intégrer d'emblée dans le processus de développement économique.

Enfin, en tant que mandataire politique, je voudrais pour conclure mettre en évidence deux principes chers aux écologistes.

Le premier, c'est le principe de précaution qui doit avoir quelques points communs avec la séculaire et mythique sagesse chinoise. Ce principe devrait prévaloir quand il y a des doutes quant au caractère néfaste d'une technologie nouvelle appliquée à un domaine comme l'alimentation, la santé, l'exposition des travailleurs ou des populations. On en fait encore, à mon estime, insuffisamment usage en Europe, par exemple en ce qui concerne les OGM, le brevetage du vivant, la protection de la biodiversité, la qualité de l'alimentation au regard des conditions de production des agriculteurs (ce que l'on appelle en Europe la lutte contre la « mal bouffe »).

Le second principe, tout aussi chers aux partis verts européens, est la prise en compte du long terme. Au moins aussi difficile à appliquer que le premier, tant l'immédiateté des résultats, de la performance, la pression des médias et l'échéance de réélection des mandataires politiques sont fortes. A l'heure de l'instantané, voir plus loin dans le temps, mais aussi dans l'espace, est un défi colossal pour nos démocraties européennes autant que pour vous.

J'ose espérer que ce rapide exposé sur la vision européenne du développement durable aura quelque peu éclairé votre lanterne, à un moment de votre histoire marqué par un développement économique et un haut taux de croissance économique qu'il vous revient de piloter, d'orienter, de faire basculer je l'espère du bon côté.



Auteur: Isabelle Durant



<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/2.0/fr/deed.fr>