

Europe, environnement, tiers-monde

Serge Antoine (1)

Les récentes catastrophes écologiques témoignent une fois de plus que le seul cadre national est inadéquat pour aborder l'environnement : sa dimension naturelle n'est pas seulement continentale, elle est mondiale. Mais alors, comment attaquer ces problèmes dès lors que l'action internationale institutionnalisée porte en elle-même ses propres rigidités et limites ?

36% de l'aide au développement du tiers-monde et environ 30% de l'aide privée viennent de l'Europe. Ces courants représentent près de 0,50% du PNB européen et, au total, 13 milliards de \$; ils sont d'autant plus utiles qu'au-delà des chiffres, se tisse une coopération scientifique, technique et humaine.

L'appui de l'Europe au développement des régions du Sud, d'Afrique, des Caraïbes, du Pacifique principalement (pays ACP), est cependant une goutte d'eau face aux problèmes de rattrapage et surtout de survie que connaissent quelque trente pays du monde : ceux de la faim, de la sécheresse, de la déforestation et de la désertification, de la surcroissance urbaine, de la santé. Il y aurait de quoi baisser les bras. Mais l'Europe

peut-elle rester indifférente aux grands défis du monde lorsqu'elle sait que trois habitants sur cinq — plus d'un milliard d'hommes — soit quatre fois le nombre des Européens, ne disposent pas d'eau potable ; que chaque année, quinze millions d'enfants de moins de cinq ans meurent de maladies dues à l'eau contaminée ; qu'en l'an 2000, 30% des terres arables risquent de disparaître — soit quinze fois la France — et que les sous-alimentés chroniques seront alors 500 millions, soit deux fois plus que tous les habitants de l'Europe ?

A cette échelle des grands défis, certains se demandent quel rôle peut bien jouer l'environnement dans le courant de coopération amorcé, depuis 40 ans, entre le Nord et le Sud ?

(1) Directeur de la mission environnement développement, Ministère de l'Environnement.

Entendu trop souvent en Europe, d'une manière élitiste (à l'origine de la revendication environnementaliste en Angleterre par exemple, on trouve les classes moyennes supérieures), l'environnement est alors présenté comme un supplément qui vient après le niveau de vie minimum, la suffisance alimentaire, l'emploi, la santé. En période de crise ou de croissance ralentie, d'autres priorités supplantent dit-on, l'environnement, au point que les budgets qui lui sont consacrés s'en ressentent. L'environnement ne serait plus l'une des priorités de l'opinion publique. Et l'on pointe du doigt l'Allemagne Fédérale où une conjonction d'écologistes et de pacifistes donnent du poids au «parti vert», en regrettant qu'il n'intéresse plus, ailleurs la classe politique.

Même si ce tableau n'est pas exact (au niveau local notamment, l'environnement a toute sa force et dans la vie politique nationale, il s'est internalisé plus subtilement), il est vrai que, sans les «grandes catastrophes», le ronron ne joue pas en sa faveur. Le stockage des produits dangereux témoigne de quarante ans d'insouciance quotidienne et la maîtrise de l'habitat trahit une réelle impuissance devant le «mitage».

L'élément nouveau en Europe, c'est l'irruption de faits massifs qui secouent les grands équilibres et font référence à la gestion des ressources et des espaces. Les pluies acides sont de ceux-là. La «pollution atmosphérique acide» (qui est le terme correct) occasionne des dégâts préoccupants d'abord apparus sur les lacs scandinaves, puis sur les forêts allemandes, tchécoslovaques ou vosgiennes. Un récent rapport du Worldwatch Institute évalue à environ quatre millions

d'hectares le couvert forestier menacé de dépérissement en Europe.

A l'échelon de la Communauté Européenne, le coût des dégâts causés par cette pollution est déjà chiffré à quelque 100 millions d'Écus; 560 000 hectares de forêts sont dévastés en RFA; en France, près d'un dixième de la forêt vosgienne est touché; aux Pays-Bas, les dommages causés avaient déjà été estimés en 1970, à plus de 2 % du revenu national.

Ailleurs, ce sont 32 000 hectares d'épicéas gravement touchés dans le Mont des Géants en Tchécoslovaquie, 400 000 hectares de forêts en Pologne ou environ 20 % des 100 000 lacs de Suède (4 000 d'entre eux sont biologiquement morts).

Le phénomène est d'autant plus grave que même si une action globale pour la réduction des émissions de polluants atmosphériques est rapidement entreprise, plusieurs années seront nécessaires pour que l'ensemble redevenue satisfaisant.

A partir du moment où l'Européen «change de braquet» vis-à-vis de l'environnement et ne le considère plus comme un supplément, alors les choses changent. Tous ceux qui se battent, ou se sont battus pour que l'environnement soit présent — économiquement et culturellement — en amont de grands processus économiques et sociaux peuvent alors se placer sur un véritable terrain où ils n'ont plus à craindre, comme au jeu de la main chaude, de voir constamment l'environnement replacé en dessous de la pile. L'environnement alors, prend sa place dans une stratégie d'une «autre croissance», d'une autre société. Il devient un élément de prise en compte du développement, un élément-clef de la prospective.

Dès lors, il peut donner la main à l'environnement des pays du Sud. Car là-aussi, l'environnement a été longtemps considéré comme une notion de luxe importé, un luxe pour pays riche, dont les pauvres n'avaient pas à se soucier. Protéger des parcs en Afrique pour quoi, pour qui ? Lutter contre le bruit, les pollutions est-ce bien nécessaire ? « A ne pas s'en soucier, comme les Européens le font, peut-être pourrions-nous récupérer les usines rejetées par des Européens trop pointilleux » ? Dans la division internationale du travail, le non environnement a été parfois considéré par le Sud comme un atout.

Les vrais tenants de l'environnement, eux aussi, dans le tiers-monde se sentent peu nombreux et parfois isolés. La Conférence de Founex, avant celle de Stockholm en 1972, avait montré le

courage et la vision de quelques économistes : ils se comptaient sur les doigts de la main.

Aujourd'hui, l'environnement entendu autrement, comme une manière de gérer les ressources, les milieux et les grands équilibres, prend sa véritable place. Et il progresse. Les compteurs de mots affirment qu'aujourd'hui, l'environnement est en recul dans les pays développés et qu'il est concurrencé par d'autres thèmes, d'autres valeurs. Est-ce bien sûr en Europe ? (Un sondage de la Sofres, en avril 1985, sur les sentiments des Français pour l'an 2000, montre que les soucis de l'environnement et de la pollution, sont perçus par 33 % de la population). En tous cas, les dépêches d'agences montrent, d'année en année, la montée du mot environnement dans le tiers-monde.

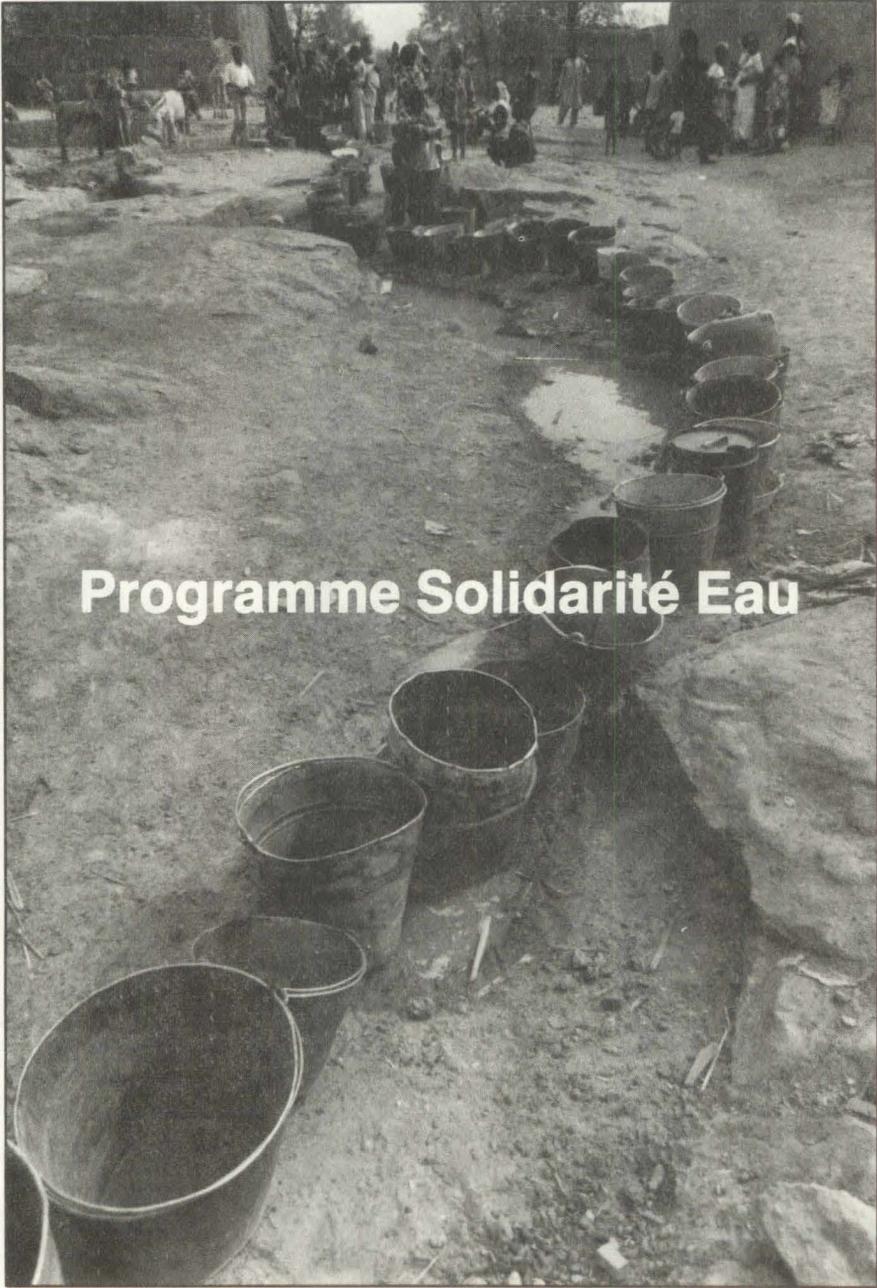
Le programme «Solidarité-Eau»

Devant l'actualité parfois dramatique des problèmes qui se posent dans de nombreux pays du Sud en raison de la sécheresse, il a été décidé en 1984 de développer en Europe une forme de solidarité concrète des populations européennes avec celles du Sud sur le thème de l'eau, en faisant appel aux collectivités territoriales en liaison avec des associations de solidarité et de développement. Cette solidarité s'inscrit dans le cadre de la Décennie Internationale de l'Eau (1980-1990) décrétée par les Nations-Unies.

Fondée sur le principe du volontariat, cette coopération d'initiatives locales, dite «décentralisée» ou «directe» est soutenue par la Commission des Communautés Européennes et a la collaboration des organisations non gouvernementales d'aide au développement et de collectivités locales.

Les micro-réalisations sont actuellement

considérées comme une des formes d'aide comportant un bon rapport coût-efficacité, notamment en raison de leur caractère concret et de la participation des bénéficiaires à leur mise en œuvre. Les organisations non gouvernementales européennes de développement ont déjà acquis en la matière une expérience appréciable. Dans divers pays de la Communauté, des autorités publiques régionales et locales se sont, elles aussi, engagées dans cette voie selon des modalités variables. Leur intervention présente un intérêt particulier car elles constituent des instances encore peu engagées dans la coopération internationale bien qu'attentives au mouvement qui se développe déjà à travers les ONG, les Églises, les villes jumelées ; elles permettent la mise en place de circuits courts et peu bureaucratiques pour la gestion de l'aide, en suscitant la participation la plus directe possible de la population.



Programme Solidarité Eau

Par ailleurs, l'idée de jumelage est reprise ici et prolongée : deux collectivités territoriales en Europe, de pays différents, peuvent ensemble choisir un même projet. Il s'agit de «jumelages de projets». L'Europe se fait, en même temps qu'elle aide le tiers-monde.

A raison d'un demi m³ d'eau, sur 100 m³ consommés dans l'année par chaque Européen, les sommes mobilisées représenteraient près du milliard de FF pour l'ensemble de la Communauté Européenne ; en France, l'apport serait d'environ 140 MF ; compte tenu du caractère très concret de cette forme d'aide, de forte réduction des intermédiaires ou des frais de gestion, l'impact de ces actions pourrait être considéré comme significatif.

Les collectivités intéressées peuvent se limiter à un soutien financier direct ou prendre le biais de subventions versées à des organismes d'aide privée. Mais il est

souhaitable que chaque fois que cela est possible, cette aide présente une forme plus personnalisée, chaque région ou collectivité locale recherchant parmi les moyens humains, économiques ou intellectuels dont elle dispose, ceux qu'elle pourrait utilement mettre à la disposition des populations partenaires.

La connaissance de demandes venues des pays du Sud, celles des éventuelles prises en charge par d'autres partenaires européens, le recours à des experts pour évaluer la qualité des projets appellent la constitution de «bourses de projets» si possible informatisées permettant le stockage, le traitement et la «conversation». Des bourses se constituent aujourd'hui ; par exemple, en France à l'initiative du Ministère de la Coopération, une bourse de projets décentralisés. Peu à peu se tissent des liens formant ou préfigurant, en tous cas, un réseau.

Participent au Programme Solidarité Eau : Association Coopération et Aménagement, Association Française des Citées Unies, Association Française des Volontaires du Progrès, Association Jeunesse d'Action pour la Coopération et la Solidarité, Centre d'Aide au Développement dans la Liberté et le Progrès, Centre d'Echange et de Promotion des Artisans en Zones à Equiper, Centre International de Coopération au Développement Agricole, Centre National de Coopération au Développement, CIMADE, Service Ecuménique d'Entraide, Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement, Comité Français contre la Faim, Comité d'Echanges Isère-Kivu, Eau vive, Euro Action Accord, Friends of Vellore, Groupe de Recherche et de Réalisations pour le Développement Rural dans le Tiers Monde, Inter-Aide Institut Technique Dello, Opération Esperanza, Opération Fogage Mali, Organisation Internationale de Coopération pour la Santé-Médecus Mundi, Oxfam Belgique, Peuple et Culture, Sawa-Wergroep Waterbeheer, Secours Catholique, Service laïque de coopération au développement, Solidarité internationale, SOS Faim, SOS PG, SOS Sahel International-France, Terre des Hommes-France, War on Want, Water Aid, Zonta Club International Paris Port-Royal, Action Internationale Contre la Faim, Agriculteurs Français et Développement International, Picardie Nord-Pas-de-Calais Bas-Rhin, Agriculteurs Français et dev. international, Bourgogne Franche-Comté, Amitié et Civilisations, Appel, Artisans du Monde.

Au Nord et au Sud même combat

Dès lors qu'on se débarrasse de la conception élitiste de l'environnement, dès lors qu'on en fait un levier pour une croissance plus adaptée au milieu, plus attentive aux ruptures d'équilibre et aux risques, plus soucieuse aussi des relations entre le changement et le cadre de vie, les

«environnementalistes» du Nord et du Sud sont sur la même longueur d'ondes. Ils peuvent se comprendre et travailler ensemble, non sur des recettes, des produits ou des objets, mais sur des logiques, en profondeur.

Ces logiques de l'environnement («au Nord comme au Sud, même combat» disait Madame Bouchardeau), rejoignent la quête d'un développement plus «autocentré» (le terme de «self reliance» est meilleur),

de techniques appropriées. Elles permettent alors aux hommes du Nord, comme du Sud, d'échanger leurs expériences dans les deux sens. L'éco-développement est un terrain où l'Europe n'a pas à donner de leçons, mais à apprendre, autant qu'elle le peut, une attitude plus modeste à l'égard du climat, des conditions locales, de la végétation, de la culture, des rythmes.

La complicité qui, dès lors, se fait, de par le monde, entre les Trémolières et les Kallal en Tunisie, les Ignacy Sachs et les Wilhelm au Brésil, les Di Castri et les Halffter au Mexique, est une promesse de dialogue vrai qu'il faut faire fructifier.

Coopération renouvelée

A la coopération financière entre Etats, à celle, bulldozer, des grands travaux, des grands barrages et des grands équipements, à la coopération institutionnelle confortant souvent des structures pourtant éphémères, verra-t-on succéder une coopération aux mains nues et durable ?

Ne rêvons pas. Les pays du Sud ne s'en sortiront pas uniquement par des additions de microprojets. La coopération massive sous la forme de grands projets ou des grands équipements n'a pas de raison d'être stoppée. Mais l'attention à l'environnement peut y être décisive pour mieux les préparer, en assurer mieux l'entretien, la durabilité, l'insertion dans le tissu géographique et social. Les pays du Sud n'ont pas, dans l'immédiat, à se charger de lourdes «procédures d'impact», mais ils ont à gagner d'introduire, dans leur processus de décision, des réflexes d'évaluation à

long terme et d'obliger les exportateurs à s'y plier, s'ils ne le font pas eux-mêmes.

Cependant, revenons aux micro-projets : à côté d'une coopération lourde et sans se substituer à elle, une coopération sur des projets plus modestes, sur des micro-projets se développe depuis 10 ou 20 ans déjà, portée, en général, par la vie associative. Cette coopération est importante par les rapports qu'elle instaure entre le Nord et le Sud. Elle peut, aujourd'hui, se nourrir de l'envie de plus en plus grande qu'ont les collectivités de l'Europe, de prendre plus de responsabilités dans la vie internationale, en particulier, au chapitre de la solidarité. Cette forme de coopération que nous appelons en France la «coopération décentralisée» (et qui se traduit mieux en Europe par «coopération directe», ou coopération d'initiatives locales), prend aujourd'hui un envol mesuré mais certain. Son poids pourrait demain n'être pas négligeable.

Si chaque Européen donnait, par exemple, aux populations du Sud la valeur d'un 1/2 m³ d'eau sur les 100 qu'il consomme en moyenne annuellement, dans les grandes villes en tous cas, cela représenterait, chaque année, plus de vingt fois l'effort réalisé par les Communautés Européennes dans leur appui aux actions menées par les Organisations non gouvernementales. Un objectif volontaire de ce type n'est pas hors de mesure. Et quel symbole ! Des habitants de pays qui consomment de l'eau, sans la plupart du temps, même connaître le prix de cette dépense, donnant aux pays qui en ont très peu la clef de leur survie et de leur développement ! Il mobiliserait pour toute l'Europe de l'Ouest, près d'un mil-

liard de francs français, soit environ 75 millions de dollars annuels.

On pourrait aussi imaginer — et des associations y pensent — une autre manière de définir l'objectif volontaire : par exemple, que chacune des 100 000 collectivités territoriales d'Europe affecte à la solidarité mondiale 1% de son budget annuel.

Pour la France, cela représenterait entre trois et quatre milliards de FF. Extrapolée à l'Europe Occidentale, de façon il est vrai statistiquement très sommaire, cela mobiliserait environ une quinzaine de milliards de francs français, plus d'un milliard et demi de dollars.

Au-delà de la dimension financière, les communautés locales d'Europe peuvent être, avec les associations, des levains d'une nouvelle forme de coopération où soit bien présente la dimension humaine de la participation et du partage.

Ouvrir de nouveaux champs régionaux de coopération

Parce que l'environnement transgresse à la fois les formes de coopération ou d'échange économiques (solidarité ou exportation) qu'il les réunit dans un dialogue où le Nord, avant de vendre des logements, parle de la ville et n'a pas à apporter un équipement *a priori*, mais une manière de gérer les ressources, l'espace, les milieux, il ouvre de nouveaux dialogues. Des dialogues en confiance. En particulier, à l'échelle régionale.

Entre pays qui ont, dans l'ensemble, des milieux de même nature ou des

enjeux semblables, entre les éco-régions, l'environnement, crée un lien. Il est significatif, à cet égard, que la région de la Méditerranée où tant de pays «ne peuvent pas se voir», connaisse une seule institution qui les réunisse : celle du Programme d'Action pour la Méditerranée, née précisément du souci de l'environnement (Convention de Barcelone, 1975). Dix-sept États riverains se réunissent autour d'une même table, travaillent ensemble et cofinancent chacun, par contribution volontaire, le fonds spécial de la Méditerranée (trois millions de dollars annuels). Grecs et Turcs, Israéliens et Syriens, Lybiens et Égyptiens, Algériens et Marocains, grâce à l'environnement, travaillent non seulement pour surveiller l'état de la mer qui est un enjeu, certes capital, mais aussi pour analyser leur avenir. Croissance urbaine, suffisance alimentaire, transports, tourisme, implantations industrielles, échanges sont autant de chapitres examinés dans cet exercice de prospective régionale volontaire qui s'appelle le «Plan Bleu». Suscité à l'initiative de la France, ce travail intéresse maintenant dix programmes de «mers régionales» créés à l'image de la Méditerranée. Faut-il ajouter que l'Europe communautaire a été admise comme le 18^e partenaire à part entière par tous les États riverains signataires de la Convention de Barcelone ?

Il s'agit là d'un exemple intéressant de solidarité régionale, de dialogue Nord-Sud entre voisins.

L'environnement est un thème de rapprochement entre les pays : il est à la mesure de la paix parce qu'il est un instrument de mesure de notre terre et de son devenir.