

Le développement durable pourra-t-il passer à la vitesse supérieure dans une Europe non coopérative?

› OLIVIER PETIT

Philosophe de formation, Olivier Petit, 41 ans, a d'abord suivi un parcours qui l'a mené de l'enseignement secondaire à la fonction publique fédérale. Il est devenu haut fonctionnaire en 1999, puis directeur de cabinet adjoint du Ministre Wallon des Affaires sociales et de la Santé en 2000. Depuis 2004, il est directeur de cabinet adjoint de la Ministre bruxelloise de l'Environnement, de l'Énergie et de l'Aide aux personnes, chercheur-associé à Etopia.

opetit@huytebroeck.irisnet.be

Quelle est la possibilité de mener une vraie politique de développement durable dans l'état actuel des dispositifs institutionnels européens qui sont dominés par le paradigme économique néo-classique ?

Introduction

En quoi consiste la différence entre avoir faim parce qu'on a décidé de jeûner, quelle qu'en soit la raison et avoir faim par manque de ressources ? Entre se taire parce que l'on a choisi d'écouter ou se taire parce qu'il est dangereux de parler ? On pourrait multiplier les exemples de même nature, qui tous mettent intuitivement en évidence une condition nécessaire - bien que non suffisante - de notre liberté¹. Ne pas faire quelque chose (manger, prendre la parole...) parce qu'on choisit de s'abstenir ou parce qu'on est dans l'impossibilité de faire autrement est très différent.

Même si nous ne l'activons pas en fait, disposer de la capacité de choisir et d'agir et savoir qu'on en dispose reste essentiel à notre conception de la liberté et cela d'autant plus lorsque les alternatives entre lesquelles nous

aurions à choisir concernent des aspects importants de notre existence. Ainsi en est-il des choix politiques en démocratie représentative. En dehors des périodes électorales, même s'ils restent généralement passifs, les citoyens n'oublient pas qu'ils disposent de la capacité de manifester leurs opinions avec à l'horizon la capacité de sanctionner les élus lors des prochaines échéances électorales. Cette capacité permet au moins le maintien d'une certaine « participation subjective »². Celle-ci fait que, même si les individus sont plus que largement préoccupés par leur intérêt personnel, par « la rédaction de leur journal intime », ils restent concernés par « l'écriture du roman de la société »³, autrement dit par les décisions relatives aux grandes orientations collectives.

Cette participation subjective, bien qu'étant encore un point d'appui faible pour la démocratie, en constitue une condition indispensable. Or la suite de ce texte développera l'idée que l'Union Européenne porte atteinte même à celle-ci non seulement en raison d'un « déficit démocratique » dans les choix politiques proprement européens mais aussi et peut-être plus gravement en minant le fonctionnement des démocraties nationales par une sortie hors du champ politique de choix fondamentaux. Si les citoyens, dont la participation subjective reste de fait avant tout au niveau national, perçoivent que leurs choix électoraux n'influencent pas certaines orientations sociales fondamentales (puisque celles-ci ne relèvent plus du politique), on peut en effet s'attendre à un sentiment d'impuissance grandissant et à une perte de confiance dans le fonctionnement démocratique.

La compréhension commune que nous avons de la notion de démocratie implique que les citoyens doivent avoir une capacité d'orienter les décisions politiques, capacité plus ou moins grande et plus ou moins directe suivant les conceptions de la démocratie plus précises que l'on défend. Nous proposons de rester dans un premier temps dans le cadre de la conception pour ainsi dire « canonique » de la démocratie comme démocratie représentative centrée sur les résultats électoraux. Considérons donc que les citoyens, en démocratie, doivent au moins pouvoir

orienter par les élections les décisions politiques soit vers la gauche, soit vers la droite⁴. Autrement dit, les élections (belges, européennes) doivent pouvoir permettre la formation d'une majorité politique capable d'orienter au choix⁵ les décisions politiques soit vers la gauche, soit vers la droite (« capable », cela ne veut pas dire, dans la conception minimaliste que l'on suit ici, que la majorité une fois élue le fera effectivement). Mais si l'on peut montrer par la suite que la situation actuelle ne permet pas d'honorer ces exigences modérées de la démocratie représentative, cela devrait valoir a fortiori pour des conceptions plus exigeantes.

Compte tenu des multiples définitions existantes, je commencerai par une synthèse rapide des « principes du gouvernement représentatif »(1).

Une fois ce point de départ commun fixé, il faudra déterminer un domaine suffisamment significatif des politiques nationales et européennes pour une évaluation de notre situation démocratique. Ce domaine sera celui des décisions (ou de l'absence de décisions) en matière de politique économique en Europe(2).

Cela nécessitera de décrire brièvement l'architecture des politiques économiques européennes et d'analyser la façon dont se font les choix c'est-à-dire par qui, selon quelle méthode et avec quelle répartition identifiable des responsabilités. A cet égard, il faudra s'interroger sur un point particulièrement important : celui des rôles respectifs des élus et des experts, avec en arrière-plan le débat sur la légitimité de la « constitutionalisation » d'une théorie économique particulière au nom de sa neutralité scientifique(3).

Cette évaluation de notre situation démocratique en Europe, par l'intermédiaire des politiques économiques, comporte des implications importantes pour les tenants d'une conception – en particulier, l'écologie politique - plus active de la démocratie que celle du « gouvernement représentatif ». Il faut envisager l'hypothèse en effet que les marges de manoeuvre, dont nous disposons aux niveaux local,

régional ou national, pour faire évoluer politiquement nos sociétés se situent aujourd'hui, dans notre situation démocratique actuelle, à un niveau *structurellement* trop bas pour éviter l'accroissement des chocs écologiques(4).

Il faudra se demander selon quelles voies nous pouvons mettre en oeuvre une version adéquate du « développement durable », qui implique une forte capacité de choix collectif dès lors qu'en amont, de façon structurelle, les pays européens ont accepté de constitutionaliser la primauté des choix individuels marchands sur des choix politiques démocratiques susceptibles d'alternance(5).

Les principes du gouvernement représentatif

Pour établir ceux-ci, B. Manin⁶ s'appuie sur les dispositions institutionnelles, restées constantes jusqu'ici, dans les régimes qui ont vu le jour à la suite des trois révolutions modernes, les révolutions anglaise, américaine et française.

Le premier constat réside dans le *triomphe de l'élection* comme mode de désignation des gouvernants par rapport au principe du tirage au sort (que nous connaissons encore pour la désignation des jurés de Cours d'assises) toujours présent comme principe possible dans la culture politique des XVII^e et XVIII^e siècles. Cette victoire reposait sur le principe nouveau, à la base des trois révolutions, que les individus ne sont obligés que par ce qu'ils ont consenti et donc que la source de l'autorité légitime se situe dans leur volonté. L'élection, en tant que procédure de choix effectif, désigne un pouvoir légitime et fonde le sentiment d'obligation envers ceux qu'elle désigne.

Donc « donner son consentement au pouvoir plutôt qu'y accéder » résume assez bien ce premier axe d'analyse du gouvernement représentatif. Le second axe n'est plus relatif à la désignation des gouvernants mais au

lien entre les décisions de ceux-ci et les volontés de l'électorat sur la conduite des affaires publiques. Quatre principes sont dégagés sur ce plan:

- *la marge d'indépendance des gouvernants* au sens où il n'y a ni mandats impératifs donnés par les électeurs aux élus, ni révocabilité permanente de ceux-ci par ceux-là, ce qui laisse aux élus la possibilité de prendre des initiatives;
- *la liberté de l'opinion publique* comme droit des gouvernés à former et à exprimer à tout moment leurs opinions politiques en dehors du contrôle des gouvernants, ce qui implique l'accès à l'information politique ainsi que la libre expression de ses opinions politiques comme contrepartie en quelque sorte de l'absence du droit d'instruction;
- *la réitération de l'élection* comme mécanisme central par lequel les gouvernés influencent les décisions des gouvernants dans la mesure où les gouvernants anticipent la sanction électorale à venir, ce qui sera d'autant plus effectif que les électeurs voteront, à chaque élection, en considérant les actions passées des candidats ou partis comme meilleurs prédicteurs de leurs actions futures que les programmes électoraux;
- *l'épreuve de la discussion* qui signifie qu'une mesure ne peut acquérir une valeur de décision que si elle a emporté le consentement d'une majorité à l'issue d'une discussion entre gouvernants.

Ces quatre principes ont persisté au cours du temps même si la démocratie représentative a connu diverses métamorphoses, voyant notamment s'atténuer sensiblement le rôle des discussions dans les Parlements et s'accroître celui des discussions entre partis et dans les médias, le rôle et l'influence de divers groupes d'intérêt (plus ou moins) général de même que le rôle de l'image, comme représentation politique simplifiée, perçue au travers des médias.

La démocratie représentative, vue à partir de l'expérience singulière que nous en faisons aujourd'hui dans le cadre européen, connaît-elle une nouvelle métamorphose au travers de laquelle se maintiennent ses principes de base ou est-elle en train d'évoluer hors du champ même de cette « liberté

des modernes » ? L'analyse des modes de décision en matière de politique économique visera à dégager des éléments de réponse à cette question.

La politique économique est un bon indicateur démocratique

Le but de ce point n'est pas encore d'évaluer la situation de fait de la conduite de cette politique d'un point de vue démocratique mais d'indiquer plusieurs raisons qui invitent à la retenir comme étant un champ parmi les plus pertinents pour évaluer la situation actuelle de notre démocratie représentative.

On ne peut premièrement nier la centralité de fait des questions économiques dans les débats politiques d'aujourd'hui. Que ce soit sous l'angle de l'emploi, de la compétitivité, de la stabilité des prix ou encore du pouvoir d'achat, l'économique reste perçu comme le moteur social par excellence, la condition *sine qua non* du bien-être général. Même lorsque des discours critiques, notamment écologiques ou altermondialistes, parviennent à se faire entendre, jamais la centralité de la préoccupation économique n'est réellement remise en cause par une majorité politique (ou par une majorité de l'opinion).

La seule énumération des choix potentiels relevant de la politique économique manifeste à quel point ceux-ci mettent effectivement en jeu des orientations sociales importantes: le taux de croissance, le contenu de cette croissance (par exemple les secteurs d'activités), les effets de cette croissance (répartition des coûts et bénéfices), les arbitrages entre croissance et stabilité des prix, les arbitrages entre l'objectif de croissance et des objectif non économiques tels que la qualité de vie, les choix relatifs aux instruments de la croissance (par renforcement du pouvoir d'achat, par investissement public, par renforcement de la position concurrentielle) et à leurs effets sociaux différents...

On soulignera en particulier le lien historique établi entre l'acte d'adoption du budget par l'assemblée parlementaire et la démocratie représentative. Le budget, sous l'angle des recettes comme des dépenses, exprime les orientations de la politique budgétaire d'un gouvernement

proposées à l'Assemblée. Ces orientations comprennent le niveau et la structure des recettes fiscales ou parafiscales, le niveau et la structure des dépenses ainsi que le rapport entre recettes et dépenses exprimant un déficit ou non. Chacun sait l'importance des arbitrages relatifs à ces différents points même lorsque la pratique institutionnelle ne joue que sur des évolutions à la marge.

Deuxièmement, sur un plan institutionnel, c'est bien par la réalisation d'une union économique et monétaire que l'Europe s'est construite et peut-être même continue d'exister. A côtés des politiques de « sécurité », d'« identité » ou « institutionnelles », les politiques économiques sont très certainement les plus « européanisées », parmi les politiques des Etats européens. Elles seules « sont profondément affectées par l'intégration européenne »⁷, bien qu'à des niveaux divers. Mais il faut préciser que l'on parle ici d'un effet *direct* de l'intégration européenne car il existe également des effets indirects, parfois très significatifs, sur les autres politiques des Etats. Il peut donc s'avérer particulièrement révélateur de voir comment les engagements de chaque pays européen sur ce plan influencent ou non les orientations sociales énumérées ci-dessus.

Troisièmement, les décisions (ou leur absence) en matière de politique économique constituent le lieu concret où se révèle le statut effectif du politique par rapport à l'économique au-delà des discours d'intention dans lesquels les acteurs politiques mettent en évidence leur capacité à orienter la vie sociale.

Architecture des politiques économiques européennes

On distingue⁸ trois grands volets de politiques économiques:

- les politiques conjoncturelles qui visent, via des mesures budgétaires et/ou monétaire, à soutenir la croissance, contrôler l'inflation, réduire le chômage en s'ajustant aux évolutions présentes ou prévues de la conjoncture;

- les politiques structurelles, qui ne visent pas des effets à court terme sur la conjoncture, mais qui cherchent à agir sur le fonctionnement des marchés de l'emploi, des biens et services comme des capitaux, à renforcer la productivité et la compétitivité;
- les politiques des territoires et de développement où l'on retrouve les fonds structurels européens

De quelle façon se prennent les décisions relatives à ces trois volets ? Rappelons que la question que nous posons n'est pas celle de la meilleure politique économique mais bien celle, en amont, de la capacité démocratique de décider de la poursuite ou non, du changement ou non d'une politique économique déterminée.

La politique macroéconomique européenne est régie par trois institutions économiques qui fonctionnent comme trois autorités indépendantes⁹ : la Banque Centrale Européenne pour la politique monétaire, le Pacte de stabilité et de croissance pour la politique budgétaire, et la Direction de la concurrence pour les réformes structurelles.

La pleine et entière indépendance de la BCE¹⁰ est énoncée à l'article 107 du Traité de Maastricht et garantie dans ses statuts. Son objectif impératif et prioritaire est la stabilité des prix que le Conseil des Gouverneurs a précisé en mai 2003 comme étant le maintien d'un taux d'inflation à des niveaux proches de 2% à moyen terme. La BCE n'est pas tenue à une reddition des comptes, elle n'a pas d'interlocuteur politique (élu) capable d'approuver ou de modifier ses décisions. Le choix d'une politique monétaire restrictive (donnant la priorité à une faible inflation quel que soit le chômage) est devenu structurel, c'est-à-dire non réversible à la suite par exemple d'un changement de majorité politique.

La fixation des budgets nationaux doit se conformer aux règles, assouplies en juin 2005, du Pacte de stabilité qui reposent sur une procédure de surveillance mutuelle et de sanctions en cas de déficits jugés excessifs. Chaque pays doit faire approuver son programme de stabilité et rendre

compte de son exécution. Le choix de politiques budgétaires non coordonnées politiquement et seulement orientées par une règle d'équilibre budgétaire dans chaque pays européen quelle que soit sa situation particulière en termes de croissance, de chômage ou d'endettement semble là aussi être devenu non réversible.

Les règles européennes impliquent donc le respect par la politique conjoncturelle de deux principes: « une politique monétaire focalisée sur la stabilité des prix et des politiques budgétaires axées sur la recherche de l'équilibre des budgets ». Ce blocage institutionnalisé des politiques conjoncturelles, que ce soit au niveau national ou au niveau européen, oblige à recourir essentiellement au volet des politiques structurelles de renforcement de la compétitivité, ce qui a des effets indirects sur l'ensemble des systèmes sociaux européens.

L'architecture institutionnelle actuelle crée une dynamique objective d'évolution vers une économie de plus en plus libérale, en affaiblissant la capacité d'intervention politique et en ne permettant d'ajustements que par une plus grande flexibilité et l'amélioration de la compétitivité dans l'union, ce qui entraîne différentes formes de dérégulation sociale (telles que la forte croissance de l'insécurité en matière de contrat de travail ainsi que des travailleurs pauvres).

Cette orientation des politiques économiques n'est pas le fruit du hasard mais résulte de l'adhésion institutionnalisée à une théorie particulière: la nouvelle macroéconomie classique. Celle-ci « conteste l'efficacité des politiques discrétionnaires de gestion de la demande et, en particulier, de relance budgétaire par augmentation des dépenses publiques financées par emprunt, et donc de l'accroissement du déficit budgétaire, pour sortir des récessions et réduire le chômage. Celui-ci est essentiellement de nature structurelle et ne peut être réduit que par des réformes structurelles (plus grande flexibilité du marché du travail, élimination des rigidités telles que la fixation de salaires minimum, ou assouplissement des protections sociales), ou par des dépenses d'investissement

publics (formation, éducation, infrastructures) qui entrent dans les fonctions d'allocation de l'Etat et ne sont pas considérées par cette théorie comme des dépenses de nature conjoncturelle. »¹¹

Cette situation ne permet plus que puisse avoir lieu un processus politique intégré de décision capable d'arbitrer et de choisir entre différentes mesures de politique économique à mener en Europe en fonction du contexte. Un tel processus exigerait une coordination plus poussée des dimensions monétaire, budgétaire et structurelle de la politique économique.

Certains cependant considèrent comme une bonne chose que les politiques économiques échappent aux aléas de la vie démocratique dans la mesure où les arbitrages potentiels seraient de nature purement technique : les fins sont fixées et évidentes, il s'agit seulement d'ajuster au mieux les moyens en fonction de paramètres calculables. C'est l'argument de l'efficacité plus grande pour atteindre les objectifs de la politique économique (croissance, plein emploi, stabilité des prix, équilibre extérieur) qui finalement engendrerait le bien-être général. Il s'agirait en quelque sorte d'une « régulation par les experts ».

La seule énumération des choix potentiels relevant de la politique économique (voir plus haut) manifeste à quel point ceux-ci mettent en jeu des orientations sociales fondamentales comportant une dimension politique (impliquant le débat démocratique) inéluctable. Par ailleurs, sur un plan plus épistémologique, n'oublie-t-on pas trop facilement que l'économie reste une science humaine ? La réalité économique est, au moins partiellement, indéterminée. Ainsi, « face à un problème économique donné (le chômage, la Sécurité sociale...), les discours économiques différents proposent des solutions en général contradictoires »¹².

Il y a donc lieu d'adopter, au lieu d'une attitude dogmatique (qui a perdu la notion d'arbitrage entre objectifs en partie conflictuels), une attitude épistémologiquement pluraliste (bien que toujours politiquement située). Cette attitude admet que plusieurs logiques peuvent être à l'œuvre dans

une situation économique donnée, qu'il faut donc à chaque fois délibérer pour tenter « de percevoir quelle est la logique dominante, aujourd'hui, dans la situation considérée pour décider des mesures à prendre en fonction de cette logique dominante »¹³.

S'il est fait appel à la délibération, au conflit des interprétations relatives aux situations économiques, cela nous ramène donc à la nécessité d'un jugement politique *en situation* résultant d'une pluralité de perspectives, autrement dit une pratique démocratique exigeante, même donc sur les questions de nature économique qui apparaissent *a priori* relever de la seule expertise.

L'efficacité d'une politique économique apparaît ainsi étroitement liée à la prise en compte des caractères spécifiques de chaque situation économique, variable d'un pays (d'une région) à l'autre, aussi bien sur le plan historique que sur le plan conjoncturel, et à la capacité politique d'arbitrage entre objectifs au moins partiellement contradictoires.

Conséquences démocratiques de cette situation

Sous l'angle démocratique qui est le nôtre, le blocage institutionnalisé, voire peut-être bientôt constitutionnalisé, de certains choix de politiques économiques nous paraît extrêmement dommageable, voire dangereux. Il nous semble devoir miner de plus en plus la confiance entre les citoyens et les responsables politiques élus car il rend de plus en plus inutile ou inefficace le vote relatif aux options socio-économiques. L'absence d'alternance possible dans un champ aussi central de la vie sociale implique d'une part le caractère artificiel du choix des gouvernants (une seule option étant inscrite structurellement dans les règles européennes) et d'autre part l'absence d'influence des gouvernés sur les décisions des gouvernants, ceux-ci n'ayant plus de décisions à prendre qu'à l'intérieur d'une orientation économique spécifique. On peut dès lors légitimement conclure à une sortie hors du champ de la démocratie représentative.

Fitoussi n'hésite pas à qualifier cette situation de « despotisme éclairé »¹⁴, par lequel on retire la politique économique du champ des choix démocratiques considérés comme incohérents ou non orientés par l'« intérêt général » pour la confier à une doctrine cohérente et définitive de l'intérêt général dont les trois piliers sont la stabilité des prix, l'équilibre budgétaire et la concurrence.

Si, de plus, le résultat de cette situation était une soumission toujours plus importante des citoyens à la nécessité économique, voire vitale, on aurait affaire à une spirale entraînant une perte radicale de liberté. Or tel est bien le cas car, comme on l'a dit plus haut, la seule politique socio-économique disponible désormais est celle des ajustements structurels des marchés (du travail comme des biens et services) vers plus de compétitivité, plus de flexibilité qui conduisent à un renforcement de la contrainte économique pesant sur chacun (être toujours plus concurrentiel, disponible, flexible...) pour éviter la perte de parts de marché et/ou la perte d'emplois.

Certes, les systèmes sociaux peuvent résister un certain temps mais à un niveau structurellement trop bas : dans un passé récent, seul le débat (dans les pays où il y a eu débat) sur l'adoption d'un traité constitutionnel européen s'est situé au niveau adéquat pour faire rejaillir les blocages institutionnalisés antérieurement.

Ces blocages jouent aussi contre un niveau suffisant de réaction aux menaces écologiques. Cela risque d'entraîner notre liberté dans une spirale négative car, empêchés de prévenir efficacement les chocs écologiques, nous subirions alors une seconde réduction de liberté en raison d'un accroissement des contraintes naturelles (liées aux effets sur la santé, aux modifications des conditions de vie), sans même tenir compte des menaces pesant sur la vie elle-même par exemple dans le scénario d'emballement du réchauffement climatique.

Les marges de manoeuvre que laissent aux débats politiques les règles européennes actuelles en matière de politique économique se situent structurellement à un niveau trop bas que pour pouvoir espérer des changements significatifs d'orientation du développement. Les blocages institutionnalisés constituent des renoncements démocratiques ayant

des effets importants en termes de justice sans plus aucune possibilité d'influencer, par les élections, un changement d'orientation de la politique économique.

Cette position devrait être, par principe, celle de tout démocrate, qu'il soit de gauche ou de droite et doublement celle d'un démocrate de gauche puisque le maintien de la situation actuelle, outre sa contradiction *de jure* avec les principes minimaux d'une démocratie représentative, implique *de facto* une politique économique de droite. Ce raisonnement vaut a fortiori pour les tenants d'une conception plus radicale de la démocratie et d'une conception plus complexe de la politique économique (intégrant par exemple l'idée d'une croissance sélective) que celle qui relève traditionnellement de l'axe gauche-droite.

Quelles voies pour l'écologie politique ?

Ne pourrait-on dire que la priorité de l'écologie politique aujourd'hui est autant politique qu'écologique ? Car la défiance vis-à-vis du politique (parce qu'influencable par les élections !) telle qu'elle est inscrite dans les règles européennes empêche structurellement et bloque *a priori* le choix d'orientations socio-éco-économiques alternatives à un niveau de changement suffisant pour que les générations actuelles puissent se porter à la hauteur des exigences de leur responsabilité pour les générations futures.

Un certain nombre d'actions sont possibles et nécessaires à l'intérieur des limites définies par les règles européennes (a). Mais ces règles qui permettent seulement une coordination non coopérative bloquent le passage à une capacité d'action suffisante pour répondre au futur qui nous interpelle, capacité d'action qui nécessite une coordination coopérative, c'est-à-dire politique (b).

(a) De façon réaliste, à l'intérieur des orientations possibles définies par la nouvelle théorie macroéconomique classique, on doit travailler sur des mesures allant dans le sens du développement durable. Ce travail est né-

cessaire car il doit permettre, outre une certaine limitation des effets néfastes de l'économie actuelle, le renforcement des bases sociales et culturelles indispensables à un changement d'une plus grande ampleur.

Dans ce cadre qui accorde la priorité à l'amélioration de la compétitivité nationale, on peut relever (sans aucune exhaustivité), au niveau public, le renforcement des dépenses en matière de recherche-développement, de capital humain et d'infrastructures. Ces dépenses sont en effet considérées comme renforçant le potentiel de croissance des économies (sans risque de surchauffe inflationniste) et sont désormais, après de nombreuses tensions entre pays européens, regardées avec plus de bienveillance qu'auparavant par la Commission dans le cadre de l'évaluation des déficits excessifs. D'un point de vue écologiste, ces dépenses devraient évidemment être orientées le plus possible dans un sens compatible avec la diminution des nuisances: par exemple, en matière d'infrastructures, vers les investissements qui favorisent les transports en commun ou le vélo ou encore le transport de marchandises par train ou péniche plutôt que par route. Mais cela ne pourra se faire qu'en fonction des contraintes environnementales que les décideurs sont prêts à intégrer au calcul économique dans un cadre global très concurrentiel.

On peut encore relever le soutien au développement de « pôles de compétitivité » qui se situe, on ne peut plus clairement, dans le cadre du soutien à la compétitivité nationale (régionale) mais avec une attention très grande de la Commission sur les aides publiques qui pourraient fausser la concurrence. D'un point de vue écologiste, il faut développer des filières vertes comme l'alimentation bio, l'écoconstruction ou l'industrie des énergies renouvelables.

L'amélioration de la productivité des facteurs (comme l'énergie ou l'eau) permettant de réduire nettement leur consommation à production constante va dans cette même direction où l'on cherche à améliorer la durabilité de l'économie autant que possible, mais sans faire courir de risques à la position concurrentielle des entreprises nationales.

A côté des mesures envisagées sous l'angle de la production, il existe également des actions tournées vers des choix individuels de consommation telles que le développement de label, les (dés)incitants financiers favorisant les choix écologiques ou encore les fonds d'investissements éthiques.

(b) Il est clair que le cadrage global de toutes ces mesures et actions reste fondamentalement déficient même si des progrès partiels ont été réalisés depuis l'entrée en vigueur de la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale du développement durable. Le rapport fédéral sur le développement durable de 2002¹⁵, réalisé par le Bureau du plan, mettait en évidence trois scénarios de développement durable, reflétant autant de « visions politiques » se distinguant par une perception des risques très différente de l'une à l'autre.

Dans l'approche systémique intégrée utilisée dans ce rapport, la bonne gestion des trois stocks de capital (économique, humain, environnemental) du système sociétal est au coeur d'un développement durable. Cependant, dans la vision du monde « Utiliser », la préservation du capital économique est primordiale. Les externalités négatives sur les capitaux humain et environnemental de l'action humaine sont considérées comme moins élevées que celles causées par des mesures de protection sociale et environnementale sur le capital économique. A l'inverse, dans la vision du monde « transformer », les risques associés à des atteintes aux capitaux humain et environnemental sont considérés comme très élevés et nécessiteraient que le gouvernement intervienne de façon énergique et à court terme dans le capital économique pour protéger les stocks de capitaux humain et environnemental. Entre les deux, dans la vision du monde « gérer », on trouvera toutes les formes de compromis entre les deux précédentes. Les approches « gérer » et « transformer » peuvent être rapprochées de ce qu'on nomme par ailleurs la durabilité faible et la durabilité forte.

Cette grille de lecture, inévitablement réductrice, s'articule sur des perceptions de risques pouvant être différentes dans la mesure où existent des incertitudes importantes dans l'évaluation de ceux-ci. Cependant,

au-delà même du principe de précaution qui nécessiterait d'agir même s'il subsistait des incertitudes scientifiques, il est des domaines où parler d'incertitudes relève de la manipulation. Tel est certainement le cas en matière de réchauffement climatique. Avec le Protocole de Kyoto, on a vu naître un compromis de type « gérer » qui ne permettra sans doute pas d'aller suffisamment vite pour éviter des conséquences humaines et environnementales graves, d'autant plus qu'un pays comme les Etats-Unis, très gros producteur de CO₂ et dont le gouvernement se situe clairement dans la perspective de la préservation intégrale de son capital économique, a même refusé ce compromis minimaliste.

L'objectif maintes fois réaffirmé de l'Union européenne est de devenir « l'économie de la connaissance la plus compétitive du monde » par le moyen d'une stratégie de coordination qui s'appuie sur des politiques budgétaires nationales non coopératives, sur une politique monétaire restrictive ainsi que sur une politique de concurrence intra européenne visant le développement maximal de l'initiative privée et conduisant au dumping fiscal, social et environnemental, c'est-à-dire à des sacrifices importants de capital social et environnemental au profit du capital économique.

Or cette approche économique, qui peut s'avérer adaptée dans certaines circonstances économiques, a été institutionnalisée et quasi sanctuarisée dans les règles européennes devenant définitivement intangible, quelles que soient l'évolution des circonstances économiques et sociales. Si une majorité politique se dégageait en Europe pour mettre en œuvre une vision politique du type « transformer »¹⁶, qui nécessite une coordination coopérative des pays européens, au moins sur les plans fiscal et des politiques de subventionnement¹⁷, le changement d'orientation du développement ne pourrait se faire que sur base de l'unanimité.

L'écologie politique peut et doit très certainement obtenir des victoires dans le cadre européen actuel: celles du type win-win où les différents capitaux économique, social et environnemental gagnent en même temps¹⁸

ainsi que celles sous la forme de compromis les plus exigeants possibles dans le cadre de scénarios de type « gérer » mais on sait que ces compromis « par le haut » sont très difficiles à obtenir (en particulier dans le cadre des gouvernements de coalition que l'on connaît en Belgique) compte tenu de la priorité au renforcement de la compétitivité en Europe.

Nous avons doublement besoin de remporter également des victoires au niveau européen, d'une part pour lever le blocage institutionnalisé du passage politique potentiel à une conception forte de la durabilité (scénario « transformer ») et d'autre part parce que seule cette évolution de l'Europe permettrait, dans un deuxième temps, aux Européens de disposer des leviers d'action suffisants pour agir dans le même sens au niveau mondial.

-
- 1 SEN A., Repenser l'inégalité, éditions du Seuil, 2000, pp 81-82.
 -
 - 2 MAGNETTE P., Au nom des peuples. Le malentendu constitutionnel européen, éditions du Cerf, 2006, p. 128. Le texte continue ainsi: «Dans toutes les démocraties, les citoyens suivent les grands mouvements de la vie politique et sont en mesure d'exprimer occasionnellement un choix. Leur passivité n'est pas structurelle: dans les moments de forte polarisation politique ou de crise, les citoyens peuvent sortir de l'état de léthargie dans lequel ils paraissent plongés l'instant précédent. L'Union, en revanche, tend à produire une «société civile» durablement dépolitisée...»
 -
 - 3 «La représentation politique s'essaie dans ce cas à écrire le roman d'une société en même temps que les individus rédigent leur journal intime». ROSENVALLON P., Le nouveau travail de la représentation, Revue Esprit, février 1998, p 59.
 -
 - 4 BOBBIO N., Droite et gauche, Editions du Seuil, 1996. Après une longue analyse de la dyade gauche-droite, Bobbio conclut, de façon convaincante pour ce qui m'occupe ici, sur l'idée que le critère qui permet de distinguer la droite de la gauche consiste en leur appréciation différente de l'idée d'égalité (appréciation plus restrictive à droite qu'à gauche). Le critère de la liberté permet quant à lui de distinguer entre l'aile modérée et l'aile extrémiste aussi bien à gauche qu'à droite. Ainsi, une appréciation extensive des exigences de l'égalité, jointe à un refus de l'autoritarisme (ce qui ne veut pas dire un rejet de toute forme d'autorité) caractérise les doctrines et mouvements de centre gauche.
 -
 - 5 Toutes les décisions politiques susceptibles d'avoir des effets, directs ou indirects, sur la situation des citoyens doivent par principe pouvoir être orientées différemment en fonction de majorités politiques différentes, que celles-ci soient de coalition ou non. Autrement dit, l'alternance doit toujours rester possible, elle ne peut, en démocratie, être empêchée de façon structurelle.
 -
 - 6 MANIN B., Principes du gouvernement représentatif, Calmann-Lévy, 1995.
 -
 - 7 MAGNETTE P., Le régime politique de l'union européenne, Presses de sciences po, 2003, p. 58.
 -
 - 8 DEVOLUY M., in Les politiques économiques européennes. Enjeux et défis, éditions du Seuil, 2004
 -
 - 9 FITOUSSI J.-P., La règle et le choix. De la souveraineté économique en Europe, La république des idées-Seuil, 2002.
 -
 - 10 G. DIANA et B. ZIMMER, La BCE et la politique monétaire européenne, in Les politiques économiques européennes. Enjeux et défis, éditions du Seuil, 2004
 -
 - 11 G. LANG, Les politiques budgétaires et le Pacte de stabilité, in Les politiques économiques européennes. Enjeux et défis, éditions du Seuil, 2004
 -
 - 12 MOUCHOT C., Méthodologie économique, Editions du Seuil, 2003, pp 519-520.
 -
 - 13 Op. cit., p 523.
 -
 - 14 Jean-Paul Fitoussi, Op. Cit.
 -
 - 15 Un pas vers un développement durable?, Bureau du Plan, 2002, p 149 et svt.
 -
 - 16 Ce qui ne comporte aucune impossibilité économique liée aux contraintes de la concurrence mondialisée étant donné la part tout à fait prépondérante du commerce intra européen. Voir CEPIL, l'économie mondiale 2007, La Découverte, 2006, p. 112.
 -
 - 17 LESTER R. BROWN, Eco-économie, une autre croissance est possible, écologique et durable, Seuil, 2003
 -
 - 18 Le développement d'industries vertes en est un exemple: à la fois créateur d'emplois, d'une production marchande et d'améliorations environnementales. Un relevé systématique des politiques win-win constituerait déjà sans doute un programme d'actions assez consistant.