

<http://lipietz.net/L-Europe-et-l-Amerique-latine-face-aux-defis-de-l-environnement-une-reponse-aux>

17e conférence interparlementaire Union Européenne /
Amérique latine

L'Europe et l'Amérique latine face aux défis de l'environnement : une réponse aux deux bouts de la chaîne



- Vie publique - Articles et débats -
Publication date: vendredi 10 juin 2005

Copyright © Alain Lipietz - Tous droits réservés

Dans l'imagerie collective, l'Europe et l'Amérique latine représentent les deux bouts d'une chaîne humaine. L'Europe apparaît comme le plus riche des continents. L'Amérique latine présente beaucoup d'aspects de la pauvreté de masse. Dans le rapport de l'Humanité à son environnement, ces deux continents semblent donc présenter des cas extrêmes.

D'un côté l'Europe vit une "crise d'abondance". Le développement industriel précoce, dès le XIXe, l'industrialisation de l'agriculture qui avait même commencé un peu plus tôt, lui ont permis de se libérer du besoin. Le progrès technique, bientôt relayé dans la seconde moitié du XIXe siècle, mais surtout au XXe, par de profondes réformes sociales permettant à la plus grande partie de la population d'en recueillir les fruits, a, semble-t-il, effacé le problème de la faim. La quasi-totalité de la population européenne était correctement logée à la fin du XXe siècle. La révolution pastorielle a presque éradiqué les maladies infectieuses. Toutes les facilités offertes par les techniques (automobiles, voyages aériens, équipements ménagers...) ont été largement distribuées aux deux tiers les plus riches de la population. Même les couches les plus pauvres ont actuellement un niveau de vie que leur envieraient bien des catégories sociales dites moyennes de l'Amérique du Sud.

Cette extraordinaire réussite matérielle n'a pourtant pas effacé la dépendance entre la population européenne et son environnement. L'excès même de la consommation, permis par un véritable pillage du patrimoine naturel de la planète, a entraîné une véritable saturation de l'espace, non seulement de l'espace physique des mégapoles, mais aussi une saturation des capacités de recyclage des écosystèmes européens. Bétonnage généralisé des sols, pollution des eaux et pollution de l'atmosphère, fragilisation des écosystèmes végétaux par l'excès de la spécialisation agricole, risques de l'industrialisation de l'élevage, avec les accidents comme ceux de la vache folle... Pour bien des analystes, le pire est à venir : des accidents comme ceux de la vache folle peuvent se reproduire à tout moment, dès lors que se généraliserait l'usage imprudent des organismes génétiquement modifiés. Des recherches de plus en plus précises rattachent la progression exponentielle des cancers et autres maladies chroniques à la montée de la pollution chimique et radiologique dans l'environnement européen.

A l'autre extrême, l'Amérique latine, qui semblait avoir fait pendant le troisième quart du XXe siècle un véritable rattrapage vers l'évolution européenne, sous l'égide de la CEPAL et en suivant la stratégie de substitution aux importations, a connu, au cours du dernier quart du siècle écoulé, une véritable involution. Alors que de larges couches de la population, en particulier rurale ou récemment urbanisée dans les bidonvilles, n'avaient jamais eu accès "aux bienfaits du progrès", la déstabilisation du modèle de croissance CEPAListe et la destruction des systèmes d'Etat-providence ont entraîné une rechute des classes moyennes dans la pauvreté. Aussi bien les paysannes pauvres que les pauvres urbains (sans compter les peuples indigènes qui n'avaient même pas été intégrés à tout ce processus) se sont ainsi retrouvés confrontés aux vieilles crises de pénurie : la faim, l'extrême fatigue, la sensibilité aux maladies infectieuses. Pour ces immenses populations pauvres ou appauvries, l'environnement est resté le principal pourvoyeur des nécessités de la vie collective, et sa qualité est restée directement la mesure de leur richesse. Or, celle-ci n'a cessé de se dégrader du fait de la croissance démographique et de l'exode rural.

Ce tableau exagérément contrasté ne doit pas masquer de larges convergences. Il existe en Europe un « quart-monde », des populations extrêmement appauvries, à la ville comme à la campagne, totalement dépendantes de la qualité de leur environnement. Par ailleurs, les classes moyennes urbaines de l'Amérique latine connaissent les mêmes « crises d'abondance » que les populations européennes : saturation, embouteillages, pollution de l'espace urbain, et toutes les « maladies du progrès ».

Enfin, à des niveaux très différents, mais obéissant aux mêmes tendances de fond, l'Europe et l'Amérique latine contribuent l'une et l'autre à la croissance des menaces écologiques globales. De ce point de vue, ce n'est qu'une

différence de degré et de calendrier. Si l'industrialisation précoce de l'agriculture européenne a conduit à un appauvrissement drastique de la biodiversité de son territoire, l'Amérique latine suit exactement le même chemin, et consomme à un rythme effréné les territoires de forêt primaire ou d'agriculture paysanne andine, pour les livrer à l'agriculture intensive ou à l'élevage extensif. Des écosystèmes entiers sont livrés à la monoculture des organismes génétiquement modifiés. L'extrême richesse de la biodiversité andine et amazonienne survit grâce à ses difficultés d'accès. Mais cette survivance même pose des problèmes de fond : comment concilier l'aspiration légitime à une vie plus agréable, pour les populations qui y habitent et qui y travaillent, avec l'objectif de conserver ces « réserves de biodiversité » ?

De la même façon, le choix du « tout routier » en Europe, puis en Amérique latine, a conduit à un développement incontrôlé du trafic des véhicules automobiles, et donc à une consommation de plus en plus intense d'énergies fossiles. La contrepartie est évidemment la contribution insoutenable de ces deux continents (comme bien sûr de tous les autres) à la croissance insoutenable de l'effet de serre, avec sa conséquence inéluctable : le changement climatique.

Nos deux continents sont donc aux deux bouts de la chaîne des rapports entre l'humanité et de son environnement. Mais il s'agit de la même chaîne, et le problème posé aux uns et aux autres sont de plus en plus semblables ; les problèmes qu'ils posent tous deux à l'écosystème planétaire sont rigoureusement les mêmes. La différence entre l'Europe et l'Amérique latine est simplement un lien plus évident, pour cette dernière, entre lutte contre la pauvreté et lutte pour l'amélioration de l'environnement. L'Europe a épuisé toutes les illusions selon lesquelles le progrès technique séparerait ces deux problèmes, et elle voit ressurgir les luttes sociales autour de l'accès à un environnement sain. L'Amérique du Sud n'a jamais pu résoudre le problème de la pauvreté de masse par les moyens du progrès technique, et pourtant, elle voit déjà les limites de cette solution illusoire.

Face à ces défis au fond similaires, l'Europe et l'Amérique latine, ou du moins l'Amérique du sud, ont autre chose en commun : elles ont fait le choix de l'unification continentale. Cette fois encore, l'Europe, continent déchiré par des siècles de guerres interminables, a entrepris, dans la seconde moitié du XXe siècle, son unification. Les haines nourries des Guerres mondiales, puis de la Guerre Froide, sont tombées. Riches de leur diversité, les pays d'Europe ont fait le choix d'unir d'abord leurs marchés et de leurs économies, allant jusqu'à l'établissement d'une monnaie unique, puis se dotant d'institutions et de législations communes dont l'élaboration tient de moins en moins à la diplomatie et de plus en plus au débat démocratique.

L'Amérique latine, partie à la même époque beaucoup plus lentement, a su construire, avec la Communauté Andine, une ébauche de législation commune dans certains domaines, et, avec le Mercosur, une ébauche de marché commun. Les pays des Caraïbes ont connu diverses tentatives du même ordre, mais de façon beaucoup plus fragmentée, le Mexique se ralliant pour sa part à la zone de libre-échange de l'Amérique du nord. Toutefois, la décision prise à Cusco en décembre 2004 de créer une Communauté sud-américaine des nations ouvre sans doute un chapitre nouveau dans l'histoire de ce continent.

C'est ici que notre dialogue entre parlementaires européens et latino-américains prend tout son sens. Il s'agit pour nous d'affronter une crise écologique commune, crise à la fois environnementale et sociale, en apprenant les uns des autres, en s'aidant les uns les autres. Et plus particulièrement, en ce qui nous concerne, nous parlementaires : en apprenant à faire des lois et à mener des politiques publiques communes pour résoudre ces crises.

Ce n'est pas un hasard, si, en Europe, la lutte pour la protection de l'environnement a été, à la fois au plan intérieur et au plan international, une des réussites les plus claires, jusqu'à présent, des premiers pas de l'unification politique du continent. C'est bien connu : la pollution ne connaît pas les frontières, et un même modèle économique produit dans des pays différents des effets pervers écologiques semblables. C'est donc tout naturellement que ce sont fait sentir les besoins d'une législation environnementale commune ou au moins similaire.

Législation environnementale similaire : il s'agissait de répondre aux mêmes crises écologiques locales par des législations assez semblables pour ne pas compromettre l'existence d'un marché unique. En effet, respecter l'environnement présente, pour les entreprises, un coût qui entre dans le prix du produit, même si, d'un point de vue collectif, la défense de l'environnement représente un enrichissement. Paradoxalement, c'est le souci de ne pas fausser la concurrence qui a contraint l'Europe à imposer à ses entreprises les mêmes règles environnementales dans tous ses pays.

Mais, au-delà de cette législation similaire, il faut de plus en plus parler d'une législation commune. Il s'agit en effet de lutter tous ensemble contre les effets diffus des mauvaises pratiques industrielles et agricoles, effets dont les causes peuvent être localisées, mais dont les victimes sont partout, « partout » signifiant « dans toute l'Europe », et même « sur toute la planète ». Nous pensons particulièrement à l'érosion de la biodiversité, cette ressource commune que nous offre l'infinie multiplicité des gènes, et aux gaz à effet de serre déstabilisant le climat et compromettant l'adéquation ancestrale entre nos formes d'habitats, nos modes agricoles, et notre environnement.

Il est clair que l'Amérique latine, et plus particulièrement l'Amérique du sud, affrontant les mêmes problèmes que l'Europe, quoiqu'à partir de l'autre bout de la chaîne, verra ses législateurs confrontés exactement aux mêmes problèmes. Comme l'Europe, le Mercosur ou la Communauté sud-américaine des nations devront se poser très rapidement le problème de législations similaires en matière de défense de l'environnement, si ces institutions entendent réellement créer un marché unique. Avec l'Europe, l'Amérique latine est engagée dans ces deux immenses négociations planétaires que sont la Convention contre le changement climatique et la Convention de défense de la biodiversité.

La coopération entre nos deux Parlements, et au-delà, entre les peuples de nos deux continents, face aux crises écologiques qui nous menacent les uns et les autres, peut donc prendre deux formes.

Premièrement : un échange de bonnes expériences et de bonnes pratiques.

Nous, Européens, avons certainement un riche bagage d'expérience à partager en matière d'harmonisation de nos législations en de protection de l'environnement ! La difficulté fondamentale en la matière est le problème de la souveraineté. Ce problème de la souveraineté ne se pose pas de la même façon, assurément, en Amérique latine et en Europe. Pour l'Amérique latine, l'exigence de souveraineté nationale hérite d'un passé de luttes anti-coloniales. La souveraineté signifie alors l'autonomie, la capacité de se doter de ses propres lois. C'est une valeur largement positive. L'harmonisation des législations, entre des pays qui furent politiquement dominés et qui le restent par certains aspects, ne présente pourtant pas de difficulté majeure. Il suffit de comprendre que face à des problèmes identiques, des réponses semblables sont tout à fait naturelles. Elles sont d'autre part rendues souhaitables par l'existence d'une interdépendance économique croissante.

Toutefois, l'expérience européenne montre la forte réticence des pouvoirs politiques nationaux face à ce qui peut apparaître comme une contrainte venue de l'extérieur. Parce que l'environnement apparaît d'emblée comme un bien commun intéressant toutes les populations, le transfert de la souveraineté populaire, de l'échelon national à l'échelon continental, y est néanmoins plus facile que dans d'autres domaines. L'expérience européenne, où la souveraineté nationale s'ancre dans des haines ancestrales des pays les uns contre les autres, montre qu'en effet c'est dans le domaine de la défense des biens communs que ce transfert de souveraineté vers un espace politique plus large est le mieux accepté des populations. On peut même dire que la lutte commune pour la défense de l'environnement est la meilleure école d'une souveraineté populaire supranationale : une bien plus douce école que la construction par la force d'un empire unifié !

Dans cette lutte entre l'aspiration à la construction d'un bien collectif et la crispation des intérêts nationaux, les parlementaires, surtout ceux des parlements supranationaux comme le Parlamento ou le Parlement européen,

représentent probablement le pôle de l'intérêt collectif. La camaraderie qui se noue dans le travail, la conscience d'être élus par des citoyens pour construire une oeuvre collective aux dimensions continentales, les conduit beaucoup plus facilement que les gouvernements nationaux à l'adoption de règles communes qui permettent la défense d'un patrimoine commun.

Au-delà de cette coopération inter-parlementaire dans l'échange des bonnes pratiques juridiques, il est clair que l'échange des bonnes pratiques techniques et sociales doit pouvoir se développer directement entre nos deux continents.

Deuxièmement : promouvoir une législation commune globale pour la défense de l'écosystème planétaire.

Très vite en effet, la lutte contre les crises écologiques locales, et l'expérience de la mise en place de législations et de politiques publiques contre ces crises, doivent mener à l'échelon supérieur : la coopération directe à l'échelle continentale contre les crises écologiques globales. Chaque continent est appelé à apporter sa pierre à la mobilisation de l'humanité toute entière. Les meilleures législations, les meilleures politiques publiques, n'ont en effet de poids face à ce type de crise que lorsqu'elles sont communes à des continents entiers et qu'elles s'inscrivent dans le cadre d'un projet planétaire. Je n'aborderai que deux thèmes, ceux que la conférence de Rio en 1992 avait sélectionnés : la lutte contre le changement climatique et la lutte pour la défense de la biodiversité.

La lutte contre le changement climatique ne fait malheureusement que commencer. Il est sans doute déjà trop tard pour éviter un réchauffement significatif de notre planète au cours du présent siècle. Ce réchauffement aura des conséquences considérables sur les écosystèmes et sur les systèmes agricoles, il aura donc également des conséquences considérables sur la géographie et l'épidémiologie des populations humaines. Nous pouvons tout au plus espérer éviter que ce changement n'atteigne un degré paroxystique, rendant la vie inhumaine dans les continents les plus pauvres, avec toutes les crises géopolitiques que cette évolution catastrophique pourrait entraîner.

Dans cette bataille mondiale, l'Europe, dont chaque habitant produit quatre fois plus de gaz à effet de serre par an qu'il ne serait soutenable compte tenu des capacités de réabsorption de l'écosystème terrestre, est un « responsable » particulièrement consciente de ses intérêts à long terme et, au moins diplomatiquement, elle est résolument engagée dans la mise en oeuvre de l'accord de Kyoto.

Quant à l'Amérique du sud, elle est certainement plus exposée que l'Europe. Au moins directement. ; l'Europe a probablement les moyens de s'adapter à un léger changement climatique. Pour les pays nettement plus agricoles et beaucoup plus pauvres de l'Amérique latine, le changement climatique aura des effets sociaux et humains immédiatement perceptibles et peut-être incontrôlables. D'un autre côté, certains pays d'Amérique latine sont des exportateurs de pétrole, en particulier le Mexique et le Venezuela, et donc tirent une partie de leur revenu national de la poursuite même du modèle économique et technique qui cause le changement climatique : la croissance du parc automobile. En outre (mais sans doute moins qu'on a tendance à le dire), la déforestation par brûlis de l'Amérique du sud contribue à l'effet de serre planétaire. L'Amérique latine est donc à la fois l'une des principales victimes du changement climatique, et l'un des contributeurs au problème. C'est sous cet angle qu'il faut considérer les demandes de la communauté écologiste internationale (aussi bien les scientifiques que les organisations non gouvernementales) adressées aux gouvernements d'Amérique du sud.

Il est extrêmement positif que l'un des principaux exportateurs de pétrole d'Amérique latine, le Venezuela, ait ratifié le protocole de Kyoto. Il serait tout aussi positif de voir le plus grand pays forestier, le Brésil, prendre des mesures pour protéger sa forêt. Mais ces pas unilatéraux de l'Amérique du sud, au nom de la défense d'un intérêt planétaire commun, doivent réciproquement attirer une solidarité de la part de l'Europe, le continent développé le plus résolument engagé dans la lutte contre le changement climatique. Il faut, le plus rapidement possible, parvenir à une

stratégie commune entre nos deux continents dans la négociation sur l'effet de serre, en particulier sur l'étape « post-Kyoto ». Si l'Amérique du sud, ou plus largement l'Amérique latine, s'engage dans les aspects contraignants de la convention contre l'effet de serre, alors la solidarité technique et financière de l'Europe pour permettre aux latino-américains d'accéder à des technologies propres doit être équivalente à l'effort qu'ils font quand ils renoncent à certaines facilités aux quelles les pays développés ont en recours depuis deux siècles pour la production de leur énergie.

S'agissant de la biodiversité, le problème est un peu inverse. Cette fois, c'est l'Europe qui est « demandeuse », comme les autres pays développés, et l'Amérique du sud, qu'elle soit latine ou indigène, qui est encore en capacité d'offrir des solutions. Dit en termes brutaux : la biodiversité est au Sud, et l'industrie pharmaceutique, chimique, agrobiologique, est au Nord. Si donc la communauté mondiale mobilisée pour la défense de la biodiversité demande à l'Amérique intertropicale l'effort de protéger sa biodiversité, alors, il faut que ce « service » rendu à l'humanité soit rémunéré à la mesure, encore une fois, de l'effort consenti par ce continent. Renoncer par exemple aux facilités du défrichage, renoncer aux facilités que semblent offrir les biotechnologies, présente, au moins dans un premier temps, un coût qui doit faire l'objet d'une solidarité de ceux qui, au nord, bénéficieront de la protection de la biodiversité mondiale.

Cette rémunération du « service environnemental » ne doit pas être conçue de manière purement comptable. Il serait d'ailleurs difficile de définir un prix pour un tel effort dont tous les continents en définitive bénéficieront. L'Europe doit toutefois accepter de reconnaître que, si la biodiversité existe encore en Amérique du sud, c'est parce que les peuples indigènes et les paysannes de l'Amérique latine n'ont pas eu accès aux facilités de l'agriculture industrielle, ou, pour des raisons culturelles, y ont renoncé. Cette préservation de la biodiversité ne doit pas seulement être comprise en termes négatifs : en même temps qu'elles protégeaient la biodiversité physique, les techniques agraires indigènes ou paysannes ont développé un savoir collectif sur l'utilité de cette biodiversité, savoir qui devrait être reconnu comme leur propriété intellectuelle, au même titre que le sont les produits intellectuels des laboratoires des firmes du nord. L'Europe doit donc résolument s'engager aux côtés des pays du sud et en particulier des pays sud-américains « mégadivers » pour la reconnaissance de la propriété des pays sur la biodiversité de leur territoire, et de la propriété intellectuelle indigène ou paysanne quant au savoir sur cette biodiversité.

Cela n'épuise pas, j'en suis bien conscient, le problème de la dette contractée par l'Europe à l'égard du continent sud-américain au long des siècles de "bio-piraterie", et surtout, cela n'efface pas les conséquences de la catastrophe provoquée par le "court-circuit microbien" qu'a entraîné l'invasion de l'Amérique après 1492. On n'effacera pas ce passé, on ne le réparera pas. Toutefois, une forme de réparation pourrait à tout le moins consister en une reconnaissance d'un droit des peuples d'Amérique du Sud à l'usage de produits médicamenteux génériques, utilisant les licences obligatoires, pour combattre les différents fléaux dont ils sont victimes. L'Europe devrait s'engager dans les négociations à l'Organisation mondiale du commerce, comme à l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, pour définir les conditions d'un accès véritablement libre et rapide à ces licences obligatoires.

Je ne voudrais pas conclure avant d'aborder un point qui fait débat entre nous. Je veux parler de l'accès du marché agricole européen aux produits de l'Amérique latine, et du refus par l'Europe des organismes génétiquement modifiés. Je dois insister d'abord sur la légitimité de ce double refus. L'Europe, en protégeant ses marchés agricoles, protège d'abord son indépendance alimentaire, protège ensuite le revenu de ses paysans. En refusant, ou en acceptant avec réticence l'intrusion des produits agricoles génétiquement modifiés, elle applique un principe de précaution dont la sinistre expérience de la maladie de la vache folle lui a montré la pertinence. Cela dit, ces intentions louables ne justifient pas les politiques d'exportations subventionnées pratiquées par l'Europe pour se débarrasser de ses excédents agricoles. Nous tomberons assez facilement d'accord entre nous (latino-américains et européens) sur la légitimité de l'élimination de ces subventions. Beaucoup plus difficile est le problème de l'ouverture des marchés.

Peut-être est-il possible d'envisager un compromis. L'ouverture progressive des marchés européens à la production

agricole latino-américaines pourrait faire partie du « new deal » écologique et social global dont je viens de parler. Cette ouverture ne peut signifier une invasion, ni d'un point de vue quantitatif, ni d'un point de vue qualitatif. L'Europe conservera toujours le souci de son indépendance alimentaire, et elle doit s'engager à défendre l'Amérique latine si celle-ci décide de faire de même. L'Europe cherchera toujours à se protéger contre les risques venant d'une alimentation imprudemment manipulée, et elle doit aider l'Amérique latine si celle-ci s'engage à faire de même.

L'ouverture des marchés européens aux produits latino-américains n'est donc concevable que si elle reste à la fois quantitativement contingentée et qualitativement sélectionnée. Dans le cadre d'un plus vaste compromis, une ouverture à des contingents de produits agricoles latino-américains est tout à fait possible, à condition qu'il s'agisse bien de contingents, et qu'il s'agisse bien de produits agricoles ne présentant aucun danger biologique pour l'environnement européen et la santé des consommateurs.

En ce qui concerne le contingentement quantitatif, nous appelons amicalement nos collègues du Parlatino à réfléchir sur la triste expérience du conflit « bananes ». Lorsque l'Union européenne a intégré le marché de la banane dans sa politique agricole commune, il s'agissait de garantir un niveau de prix raisonnable pour les producteurs de bananes de l'Union, et pour les pays très pauvres d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, qui sont en libre accès sur le marché européen. L'Europe a donc proposé aux pays du continent sud et centre américain un contingent limité d'importations : ce fut l'accord de 1994. Certains de ces pays ont porté plainte devant l'Organisation internationale du commerce, qui a contraint l'Union à renoncer au contingentement et à recourir à la méthode du pic tarifaire, au grand désespoir des pays exportateurs de bananes. N'aurait-il pas mieux valu maintenir un système de contingents négocié, prenant en compte des critères de respect de l'environnement, et des critères de rémunération correcte des producteurs agricoles (indépendants ou salariés) ?

Cette douloureuse expérience montre que la prise en compte des clauses sociales et environnementales pour un commerce équitable n'est pas une question simple, et que très probablement elle est plus facile à régler par des méthodes de contingentement, directement quantitatives, que par le mécanisme un peu aveugle des pics tarifaires.

Nous sommes persuadés qu'une fois bien comprise la nature des problèmes entre nos deux continents, nous saurons trouver une voie solidaire pour mettre en place des mesures similaires et une stratégie commune afin de faire progresser l'humanité, malgré les anciennes et nouvelles contraintes que ses propres excès font peser sur son environnement naturel.