

Les cahiers de



GLOBAL

CHANCE

Au sommaire

- * Si l'on parlait climat ?**

- * Le débat national
énergie & environnement**

- * Les conditions d'une
transition vers un
développement durable**

N° 5 - Avril 1995 - 35 F

SOMMAIRE

Global Chance
Association loi de 1901
à but non lucratif
(statuts sur simple
demande)
41 rue Rouget de Lisle
92150 Suresnes

Le Conseil d'Administration
de Global Chance
est composé de :

Martine BARRERE
Journaliste

Benjamin DESSUS
Président du Conseil
scientifique et technique du
Fonds Français pour l'Envi-
ronnement Mondial (FFEM),
Président de l'Association

François PHARABOD
Ingénieur-chercheur
Trésorier de l'Association

Arthur RIEDACKER
Directeur de Recherche
à l'INRA

Philippe ROQUEPLO
Directeur de Recherche
au CNRS

Jean-Claude RAY
Secrétaire de l'Association

Les cahiers
de Global Chance n°5
Avril 1995

Directeur de publication :

Benjamin DESSUS

Rédaction:

Martine BARRERE

Maquette:

François PHARABOD

Imprimerie :

N.R.J.B. - Montmorency

Si l'on parlait climat?

Editorial (Global Chance) 3

Lettre au Premier Ministre pour une réelle mise en
œuvre de la convention sur le risque de changement
climatique 6

Réponse du Premier Ministre 9

Le débat national énergie et environnement 11

Une simple façade ?
par Martine Barrère 11

Un réel dialogue ; analyse du débat national sur
l'énergie
par Pierre Radanne 13

Un rapport controversé ; quelques commentaires
sur le rapport Souviron
par Michel Mousel 15

Les conditions d'une transition vers un développement durable 19

Scénarios alternatifs et statut de l'environnement
L'environnement contre le développement ?
par Benjamin Dessus 20

Brèves réflexions sur l'internalisation
des coûts d'environnement
par Philippe Roqueplo 25

Les stratégies des entreprises
et l'environnement planétaire
par Arthur Riedacker 31

De l'acceptabilité d'une transition
dans les transports
par Jean-Pierre Orfeuill 35

Bulletin d'abonnement 41

L'association Global Chance 42

Si l'on parlait climat ?

EDITORIAL

S'il y a un problème d'environnement qui affectera directement et quotidiennement tous les habitants de notre planète, c'est bien le changement de climat que risque de provoquer l'augmentation de l'effet de serre.

La première "Conférence des parties à la Convention sur les Changements Climatiques" qui se tient en ce début d'avril à Berlin revêt donc une grande importance : elle devrait être l'occasion pour les 167 pays qui l'ont signée de dresser un premier bilan des promesses de Rio, de passer des discours généreux aux engagements précis et concrets à moyen terme (au delà de l'an 2000) pour stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère.

Dans de nombreux pays d'Europe, les discussions vont bon train, relayées par les médias, les partis politiques, les associations, les administrations, etc. Tous ont conscience de l'enjeu : pour eux, la lutte contre l'effet de serre n'est pas un combat abstrait, déconnecté des réalités quotidiennes.

En effet :

- limiter les émissions de gaz d'échappement des voitures en ville en développant les transports en commun, c'est réduire le nombre d'accidents, c'est préserver la santé des habitants, c'est aussi parler d'effet de serre,
- mettre à disposition des habitants des pays développés et des pays en développement les services énergétiques qui leur sont indispensables

en économisant les ressources fossiles et en privilégiant l'efficacité énergétique, c'est à la fois participer à l'équilibre politique mondial, au développement local, à la protection de l'environnement immédiat, à la qualité de la vie, mais aussi à la limitation des gaz à effet de serre,

- utiliser les terres dégagées par la politique agricole commune à la production de combustibles ou de carburants renouvelables, c'est à la fois participer au développement rural, maintenir les paysages, développer l'emploi, préserver l'environnement local et lutter contre l'effet de serre,

- réhabiliter les logements sociaux des banlieues, c'est participer à la lutte contre l'exclusion des plus démunis en réduisant les charges locatives, c'est améliorer la qualité de vie et la convivialité des quartiers, c'est aussi lutter contre l'effet de serre en réduisant les besoins d'énergie.

Curieusement en France aujourd'hui, cette synergie profonde entre l'organisation de notre vie quotidienne, la protection des générations qui nous suivent, les problèmes d'environnement planétaires et la Convention Climat semble complètement absente des débats.

Berlin ne fait pas la une de nos journaux, loin s'en faut ! Dans la campagne présidentielle des différents candidats, pas un mot.

Manifestement, la France fait exception !

Serait-ce, comme le montre bien le rapport Souviron, à cause du déficit de débat démocratique sur ces questions ?

Serait-ce parce que nous serions les seuls à posséder l'arme absolue, le nucléaire "sûr, bon marché, propre", à proposer comme remède universel à l'ensemble du monde ?

Global Chance s'est fixé pour objectif d'explicitier et de promouvoir des réponses collectives nouvelles et positives aux menaces de changement global dans un esprit de solidarité Nord-Sud, d'humanisme et de démocratie.

Mais Global Chance s'est aussi fixé pour but de produire et de mettre sur la place publique une expertise multiple et contradictoire pour favoriser la prise de conscience et alimenter le débat démocratique dont nous venons de souligner la pauvreté dans notre pays.

Nous espérons que le présent numéro des "Cahiers de Global Chance" y contribuera. On y trouvera d'abord un échange de courrier avec le Premier Ministre sur l'application de la Convention Climat. Ensuite une lecture à plusieurs voix du rapport Souviron qui fait ressortir les avancées mais aussi les limites et les manques de la démarche. Enfin la troisième partie rend compte de la réflexion des membres de l'association sur la place et le statut de l'environnement dans les stratégies d'action pour le développement durable.

G.C.

**Pensez à renouveler votre
abonnement (voir p. 41)**

Paris, le 24 janvier 1995

LETTRE

Monsieur le Premier Ministre,

Les organisations non gouvernementales soussignées, inquiètes d'un risque d'enlèvement de l'application de la convention-cadre sur les changements climatiques, risque apparu par exemple lors du récent sommet européen d'Essen, demandent aux autorités françaises de peser de tout leur poids pour relancer la mise en oeuvre de ce traité à la veille du premier anniversaire de son entrée en vigueur.

Les scientifiques, aux niveaux tant international que français, comme en témoigne le dernier rapport de l'Académie des Sciences, ne cessent en effet de souligner qu'il est indispensable et urgent de renverser les tendances de l'effet de serre.

Nous pensons que notre pays, qui tient sa légitimité de la part qu'il a prise dans la négociation de la convention, peut et doit jouer un rôle déterminant en ce sens. Il dispose actuellement d'une opportunité avec l'exercice de la Présidence de l'Union Européenne, au moment où se prépare la conférence des parties contractantes qui va se tenir à Berlin en avril 1995.

Encore lui faut-il, pour emporter la conviction, être tout à fait crédible. Cela suppose d'abord un respect strict des engagements internationaux comme, par exemple, la remise dans les délais des rapports attendus de chaque Etat partie à la convention, ce qui n'est malheureusement pas le cas aujourd'hui. Cela demande aussi une démonstration indiscutable de sa volonté d'aller de l'avant pour ce qui le concerne et notamment dans les directions énumérées ci-après.

1 - Il nous semble d'abord nécessaire d'améliorer la lisibilité des actions déjà entreprises dans leurs relations avec la limitation des émissions de carbone ; c'est le cas du "plan bois-énergie", du soutien au développement du transport combiné, des projets de transfert au rail du fret de certains axes lourds, des efforts entrepris pour enrayer la baisse de la part de marché du transport collectif. Il aurait pu en être de même pour le récent relèvement des taxes sur les carburants. Mais le traitement différencié de l'essence et du gazole nous paraît de nature à faire douter des intentions réelles du Gouvernement. Il traduit mal ce qui aurait pu constituer une volonté affichée de choix d'instruments fiscaux cohérents avec les engagements pris dans la convention ainsi qu'avec les propositions formulées dans les mémorandums remis par votre gouvernement à ses partenaires européens.

2 - D'une manière plus générale, il paraîtrait opportun de saisir l'occasion offerte par le récent débat sur

l'énergie en concrétisant les conclusions que vous-même lui avez apportées par des mesures de remise à niveau de la maîtrise de la consommation d'énergie. Celle-ci est une condition première d'obtention des objectifs visés par la convention-cadre, compte tenu d'une part de la dépendance de nombreux pays à l'égard des combustibles fossiles, et d'autre part des limites imposées par les ressources planétaires et par les conditions d'utilisation des technologies de substitution. Pour faire face à cette réalité, mais aussi pour être entendu dans les discussions européennes et internationales, notre pays doit retrouver en la matière le dynamisme qui lui fait actuellement défaut.

3 - Parmi les actions allant dans ce sens, nous insistons particulièrement sur la politique des transports, domaine dont l'évolution tendancielle est rigoureusement contradictoire avec les objectifs de la convention. Le cadre européen est particulièrement bien adapté au redressement indispensable et la France est bien placée pour en être l'initiatrice : si elle a à gagner à atteindre les performances de ses voisins du Nord pour les transports urbains, elle a moins que d'autres laissé chuter la part du transport ferroviaire ce qui, dans sa position géographique, constitue un atout important.

4 - Les dispositions de la convention-cadre concernant la prise en charge par les pays industrialisés des contraintes supplémentaires induites pour les pays du Sud ne doivent pas rester lettre morte, au risque de paralyser le dispositif que nous avons réussi à négocier avant la conférence de Rio. Promoteur du G.E.F., puis s'étant dotée elle-même d'un Fonds pour l'Environnement Mondial, la France est parfaitement qualifiée pour exercer une vigilance rigoureuse dans le suivi des décisions prises en ce domaine, et d'abord pour ce qui concerne l'Union Européenne.

5 - Toutes ces actions demandent, de la part de l'opinion publique, autant que possible une adhésion, et pour le moins une compréhension des enjeux et des choix qui les sous-tendent. Or, malgré les efforts que nos organisations déploient en ce sens, force est de constater la très grande méconnaissance du sujet dont témoigne la population dans notre pays. Elle ne pourra sans doute pas être surmontée sans une vigoureuse action de formation et d'information menée par les pouvoirs publics avec leurs moyens propres et avec le concours notamment de l'audiovisuel public, généraliste ou spécialisé dans le domaine éducatif. Nos organisations pourront si vous le souhaitez vous soumettre des projets en ce sens.

6 - La mise en oeuvre de toutes ces actions exige enfin que soit clairement affirmé le rôle de la mission interministérielle pour l'effet de serre placée auprès de vous. La nomination de son Président que nous espérons prochaine,

pourrait constituer une excellente occasion de reformuler l'ensemble de la politique de la France en ce domaine. Cette mission doit disposer de moyens renforcés pour engager les études nécessaires à l'éclairage des décisions relatives aux actions qui viennent d'être évoquées, en relation avec les partenaires concernés. Elle doit aussi être en mesure d'organiser la présence de la France dans les instances européennes et internationales, tant au niveau de l'expertise qu'à celui de la représentation gouvernementale en évitant la confusion parfois dommageable entre les deux missions.

Conscientes de l'implication de tous les acteurs sans exception dans les responsabilités engagées par la convention-cadre sur les changements climatiques, les ONG soussignées ne ménagent pas leur efforts, notamment dans toutes les formes de partenariat au sein desquelles elles agissent en France, ainsi que dans les relations internationales qu'elles ont nouées avec leurs homologues. Ces efforts risquent cependant d'être vains s'ils n'entrent pas en résonance avec une action déterminée des pouvoirs publics et si les pays comme la France les mieux placés pour jouer un rôle moteur ne s'engagent pas clairement.

Veillez agréer, Monsieur le Premier Ministre, l'expression de toute notre considération.

Lettre signée par des organisations engagées dans le suivi de la Conférence de RIO :

Association Internationale de Techniciens Experts et Chercheurs AITEC (Gustave Massiah)

Centre de Recherche et d'Information pour le Développement CRID (Suzanne Humberset)

Climate Network Europe (Antoine Bonduelle)

Dossiers et Débats pour le Développement Durable 4D (Michel Mousel)

Energy 21 (Robert Lion)

France Nature Environnement (Patrick Legrand)

Global Chance (Benjamin Dessus)

Les Amis de la Terre (Pierre Samuel)

Un monde à venir (Annie Simon)

Secrétariat : 4D, 31 rue de la Butte aux Cailles - 75013 Paris

Paris, le 13 mars 1995

Le Premier Ministre

Monsieur,

Vous avez appelé mon attention sur la mise en œuvre par la France de la Convention cadre des Nations-Unies sur les changements climatiques.

La prévention de l'effet de serre et du changement de climat constitue une priorité de l'action menée par le Gouvernement en matière d'environnement car elle est nécessaire à un développement harmonieux et durable de notre planète. C'est pourquoi j'ai décidé, sur proposition de M. Michel BARNIER, que le Président de la mission interministérielle de l'effet de serre serait placé sous mon autorité, afin de renforcer son autorité au plan interne et de lui confier un rôle plus important dans la préparation et la coordination des négociations internationales.

Au plan national, le programme national de prévention de changement de climat, qui a été remis aux autres Parties à la Convention climat lors de l'ouverture de la XIème session de négociation du comité intergouvernemental de négociations le 6 février dernier, contient de nombreuses et ambitieuses mesures qui permettront d'infléchir les émissions françaises de gaz à effet de serre. J'espère que ce document, ainsi que la version abrégée et moins technique qui est en cours de préparation, apporteront à la politique que mène le Gouvernement en matière de prévention du changement de climat la lisibilité que vous appelez de vos vœux.

De nombreuses mesures contenues dans ce programme ont été préconisées par Monsieur Jean-Pierre SOUVIRON, telles que le renforcement des réglementations en matière d'isolation thermique dans l'habitat ou le secteur tertiaire ou la remobilisation du secteur public autour de la maîtrise de l'énergie. Elles constituent donc un prolongement très direct du débat national sur l'énergie et l'environnement organisé en 1994 par le Gouvernement et sur la base duquel le Gouvernement présentera prochainement un premier ensemble de décisions en matière d'énergie et d'environnement.

Monsieur Michel MOUSEL
Dossiers et Débats pour le
Développement Durable - 4D
31, rue de la Butte aux Cailles

75013 PARIS

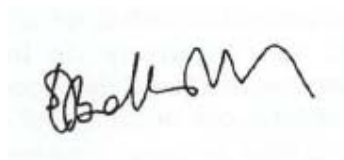
Ceci est une réédition électronique réalisée en 2010 à partir d'exemplaires originaux et en reproduisant le plus fidèlement possible la maquette initiale

Le secteur des transports constitue une source importante et en croissance rapide d'émissions de gaz à effet de serre. C'est pourquoi, sans attendre la parution du programme national de prévention du changement climatique, le Gouvernement a arrêté de nombreuses mesures permettant de mieux maîtriser la croissance de ce secteur : augmentation de 300 millions de francs des crédits consacrés au transport combiné en 1995, mesures fiscales en faveur du véhicule électrique, relèvement de 23 % de la fiscalité des carburants depuis mars 1993, accord de progrès signé avec les transporteurs routiers de marchandises.

Mais au-delà de ces mesures, la prévention du changement de climat est effectivement l'affaire de tous. c'est pourquoi j'ai demandé au Ministre de l'Environnement d'élaborer sur la base du programme national un document d'information sur l'effet de serre destiné au grand public. Je vous invite à soumettre les projets que vous pourriez avoir en matière éducative au ministre de l'Environnement.

Je vous laisse le soin d'adresser copie de cette réponse aux cosignataires de votre lettre du 24 janvier 1995.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes pensées les meilleures.



Edouard BALLADUR

Le débat national énergie et environnement

Dans cette seconde partie des Cahiers de Global Chance, nous présentons trois points de vue différents sur le débat national sur l'énergie conduit en 1994. S'agit-il d'un débat de façade qui ne traite pas des véritables options énergétiques du pays (voir l'article de Martine Barrère), ou d'un processus nouveau qui pourrait mettre un peu de démocratie dans ce domaine (Pierre Radanne) ? Le rapport de synthèse établi à l'issue de cette consultation reflète les propositions émises. Audace ou diversion ? Voir les commentaires de Michel Mousel sur le rapport Souviron.

G.C.

Une simple façade ?

Martine Barrère

Que peut-on attendre aujourd'hui d'un débat national qui avait l'apparence de la démocratie mais ne s'est guère penché sur les grandes orientations de la politique nucléaire civile de la France ? Martine Barrère, journaliste scientifique, nous fait part de ses interrogations.

G.C.

Avoir pignon sur rue signifie-t-il pour autant avoir de l'influence ? Seul le temps peut le dire évidemment. Les organisations non gouvernementales qui ont participé largement au débat sur l'énergie de l'année 1994 n'ont pas ménagé leur peine, en tout cas. Elles ont parlé, avancé des scénarios alternatifs, donné des chiffres autant que des discours, parcouru les régions pour convaincre... Convaincre leurs interlocuteurs que le destin énergétique de la France n'était pas joué une fois pour toute, que les termes des discussions étaient compréhensibles par d'autres que les prétendus spécialistes, que des solutions diverses existaient, pas

obligatoirement centralisées et régies par un organisme monopolisateur..

Au moins une personne, en tout cas, parut sensible à cette bonne volonté : Jean-Pierre Souviron, le responsable du débat national, éminent "corps des mines", et néanmoins respectueux du débat public. Le rapport de synthèse qui fut présenté en sous-sol de l'annexe de l'Assemblée nationale, sous réserve d'une inscription individuelle de 2500 francs pour les non pistonnés, présente un recueil assez explicite des règles que devrait respecter tout choix de société effectué de façon démocratique : savoir partagé, transparence, contrôle et évaluation... Preuve de bonne

volonté, des mesures d'efficacité sectorielle sont proposées, reprenant largement celles qui avaient été élaborées dans le rapport Brana, réalisé sur le même thème, il y a cinq ans, par cet ami de Michel Rocard, premier ministre à l'époque. Le premier ministre de notre époque n'a d'ailleurs pas manqué de venir clôturer cette journée mémorable du 15 décembre 1994, où les "énergéticiens indépendants" se sont exprimés devant les grands du monde de l'énergie, charbonniers, pétroliers, électriciens, et quelques députés isolés parmi les spécialistes. Tout avait l'apparence de la démocratie, même les promesses de M. Balladur de présenter "d'ici trois mois, les

premières décisions concrètes issues de ces travaux”. Ne chipotons pas, nous n'avons encore guère dépassé le 15 mars. Et, peut-être Balladur ferait-il mieux que Rocard ! Mais, compte tenu de la situation française, quelles décisions peut-on attendre aujourd'hui ? Un peu d'argent bien sûr, pour la recherche et le développement sur les énergies renouvelables, quelques actions incitatives pour rappeler que les économies d'énergie sont toujours bonnes à conduire, même en période de bas coût du fuel, de nouvelles normes pour réactualiser le principe de l'efficacité énergétique. Un certain consensus règne, en effet, aujourd'hui en France sur ces objectifs.

Cependant, la particularité de la France en matière énergétique, c'est le nucléaire. Tout le monde le sait, tout le monde l'a dit. Cette source d'énergie constitue

aujourd'hui, plus de 70% de la production nationale d'énergie primaire. Elle conditionne le tiers de notre consommation primaire. On est, dès lors, en droit de penser que tout débat sur l'énergie a un petit goût de marginal, s'il ne se penche pas sur les grandes orientations de la France en matière de nucléaire, non seulement sur la quantité de centrales mais aussi sur les à-côté que sont le retraitement et les combustibles mixtes plutonium-uranium. Sans parler de Superphénix, dont on ne peut jamais dire s'il marche ou s'il est à l'arrêt. Deux mois après la présentation par le ministre de l'environnement du rapport Souviron, ce même ministre rendait public le programme national de prévention du changement climatique, élaboré à l'occasion de la première conférence des pays signataires de cette Convention, qui se tiendra à Berlin en mars 1995. On peut y

lire que six nouvelles tranches de 1 300 MW ont été mises en service entre 1990 et 1994, et que quatre tranches de 1450 MW le seront avant l'an 2000. Par ailleurs, il est précisé que “si le niveau d'effort de 70 écus par tonne de carbone non émis était considéré comme nécessaire pour stabiliser les émissions de l'Union Européenne, il serait procédé à une réoptimisation économique de la politique d'investissement qui pourrait conduire à anticiper la construction de 3000 MWe nucléaires, ce qui permettrait ultérieurement une économie de 3 millions de tonnes de carbone par an”. La France, leader de la protection de l'environnement en Europe, c'est beau. Mais de quoi a-t-on donc bien pû parler au cours du débat sur l'énergie ?

□

Un réel dialogue

Analyse du débat national sur l'énergie

Pierre Radanne

Pierre Radanne a largement participé au débat national sur l'énergie. Il a fait entendre la voix de nombreuses associations qui contestent les choix énergétiques du passé et proposent des évolutions réalistes (cf "Comparer des scénarios énergétiques pour comprendre les marges de liberté" dans les Cahiers de Global Chance n°3). Il a organisé en avril 94 un colloque au Sénat "Les stratégies énergétiques entre le risque nucléaire et l'effet de serre" (voir les Cahiers de Global Chance n°4). Il se montre ici agréablement surpris par la qualité du débat mené par Jean-Pierre Souviron mais doute de son influence réelle sur la politique énergétique nationale.

G.C.

Un processus de grande qualité

L'organisateur du débat national sur l'énergie, Jean-Pierre Souviron a opté pour une attitude que l'on peut qualifier de passive à l'opposé des règles du genre. Son objectif n'a pas été, après des auditions, de rédiger un rapport issu de ses réflexions personnelles. Sa méthode a consisté à organiser un débat public, puis à rédiger un rapport faisant état des questions en discussion et enfin à reprendre des propositions émises en les articulant. Rétrospectivement, ce choix était le seul possible compte tenu du niveau très élevé de conflits non résolus.

Une thérapie de groupe

L'absence de débats réguliers consacrés à l'énergie dans ce pays a fait que les protagonistes se connaissent peu et donc tendent à se "diaboliser". Les associations écologistes voient dans les responsables du nucléaire des docteurs Folamour irresponsables. Les responsables publics voient dans leurs opposants des agitateurs sans souci de l'intérêt collectif... On

pouvait penser que ce débat voulu avant tout par Michel Barnier, Ministre de l'Environnement, s'enliserait dans des querelles insolubles.

Il n'en a rien été. Au contraire. Ce que beaucoup considéraient comme impossible, un débat serein sur l'énergie en France, a bien eu lieu. Il a été l'occasion de la rencontre de près de 8000 personnes, professionnels, responsables publics, producteurs d'énergie, associations... Celle-ci a permis de clarifier les positions réellement en présence. Les débats organisés par Jean-Pierre Souviron ont joué le rôle d'une thérapie de groupe, évacuant les craintes, homogénéisant les bases d'information, éliminant les faux conflits, aidant à reformuler, sans caricature, les positions en présence...

Aucun moyen pour la démocratie

Mais, contradiction ahurissante, le débat a montré qu'il n'existe en France aucune ligne budgétaire pour permettre une participation équitable dans un tel débat. Dès lors, les Ministères ont sollicité les producteurs d'énergie pour en

assurer le financement ! Ceux-ci ont aussitôt utilisé cette dépendance pour négocier des positions de force dans les débats. On a ainsi pu assister, médusés, à une présentation du rapport Souviron dans l'enceinte du Parlement sponsorisé par ces entreprises dont l'Etat doit définir la politique. Il n'y a pas de démocratie sans moyens pour la démocratie.

Le débat a valorisé ceux qui s'y sont investis

La rareté des débats énergétiques en France a eu pour effet paradoxal que beaucoup d'acteurs ont pris peur de ce débat. Ainsi s'explique le fait qu'EDF a jugé - à tort - qu'elle avait tout à y perdre, compte tenu des pressions de l'Union Européenne pour développer la transparence et la concurrence dans le secteur électrique. Mais EDF, en refusant toute inflexion, que ce soit dans le développement du chauffage électrique, les efforts d'économie d'électricité ou la mise en oeuvre des énergies renouvelables, a cristallisé sur elle les oppositions.

D'autres pensaient qu'il s'agissait là d'un exercice

convenu et ont simplement fait acte de présence, s'abstenant de toute proposition constructive et attendaient la publication du rapport final. A les entendre, celui-ci serait vite enterré, comme d'habitude.

A l'inverse, le débat a valorisé ceux qui y ont participé. Les choix énergétiques ont des implications incroyablement lourdes, que ce soit en matière d'investissement, d'échanges extérieurs ou d'environnement. Les politiques engagées par l'Etat et les entreprises publiques seront d'autant plus durables, face aux soubresauts de l'histoire, qu'elles seront comprises par l'opinion publique dans ses multiples composantes.

L'Etat a besoin d'une relance du débat sur l'énergie

L'énergie est sortie depuis dix années de l'actualité, le pétrole a retrouvé son niveau de prix d'avant 1973 et l'approvisionnement électrique est en surcapacité.

Mais déjà des échéances approchent et des menaces émergent : intégration européenne, nouvelle concentration de la production pétrolière dans les pays de l'Opep, déstabilisation politique de la Russie et de l'Algérie, remplacement de la première génération de réacteurs nucléaires, refonte des politiques énergétiques et de transports pour éviter un changement climatique...

Alors que depuis une quinzaine d'années, l'Etat repoussait tout débat, le voilà qui le juge indispensable pour préparer ses choix. L'intégration européenne va inévitablement induire une modification institutionnelle du système énergétique français, l'administration le sait et elle cherche auparavant à se rapprocher de l'opinion. C'est là la cause profonde de la tension perceptible entre le Ministère de l'Industrie et EDF qui, elle, se crispe sur son statut national.

Le Ministère de l'Industrie et Matignon ont clairement soutenu les conclusions du rapport Souviron.

Des points ont été clairement contournés (pourtant largement présents dans les débats) montrant les limites de cette ouverture : la décentralisation des compétences énergétiques vers les régions et les communes, la relance de la politique publique de maîtrise de l'énergie, l'engagement d'une prospective énergétique à long terme, les moyens d'application par la France des engagements pris à la Conférence de Rio...

Le déficit persistant de travail parlementaire

Les gouvernements ne saisissent pas le Parlement sur les questions énergétiques. Depuis vingt cinq ans, alors que le programme nucléaire a représenté le plus grand programme industriel de l'histoire de France, un seul débat avec vote sur l'énergie a eu lieu à l'Assemblée (en octobre 81). Le Premier Ministre s'est engagé sur le principe de la présentation régulière d'un rapport d'orientation au Parlement, dont le premier aurait lieu en 95.

Première ombre au tableau. Pendant les débats régionaux, puis nationaux, bien peu de parlementaires se sont impliqués dans le débat. Ils étaient encore moins d'une dizaine lors de la présentation finale du rapport dans une salle du sous-sol de l'Assemblée Nationale. La technicité des questions énergétiques dissuade, à l'évidence, les élus qui s'en remettent aux établissements publics.

L'absence totale d'intérêt des médias

Pour les médias, il n'y a pas d'actualité immédiate autour de l'énergie. Ce thème a la réputation d'être conflictuel et difficile. Les chocs pétroliers

sont maintenant loin, les jeunes journalistes qui présentent les journaux d'actualité ont tous engagé leur carrière professionnelle après le contre-choc pétrolier de 1985. C'est donc un thème qu'ils connaissent peu. L'intérêt n'est venu que lors du rendu final en décembre. La traduction qui en a été faite a monté en épingle le rejet du rapport par EDF.

Des résultats réels incertains

Le calendrier politique n'est, de plus, guère favorable à la mise en œuvre rapide du rapport Souviron. Il n'y aura pas de session du Parlement avant l'échéance présidentielle, les projets de loi resteront dans les cartons. Il faudra donc attendre pour savoir si les engagements pris seront tenus. Qu'il s'agisse notamment d'une réorientation des financements de la recherche en tenant compte de la place de chaque énergie, d'une relance des économies d'énergie et du développement des énergies renouvelables, d'une mise à plat des comptes du nucléaire, d'un relèvement des tarifs de rachat de l'électricité, d'une révision des tarifications énergétiques et des transports.

A l'occasion de ce débat, un blocage a sauté, il faut que ce qui reste une exception devienne une habitude.

□

Un rapport controversé

Quelques commentaires sur le rapport Souviron

Michel Mousel

Michel Mousel, ancien Président de l'Ademe (Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie) commente ici le rapport établi à l'issue du débat national sur l'énergie. On peut noter que le rapport de synthèse n'a pas fait l'objet d'une édition officielle à la Documentation Française contrairement aux rapports "Chartier-Tazieff" et "Braná" de 82 et 89 sur la maîtrise de l'énergie. Il fait l'objet d'une publication non référencée de l'Ademe.

G.C.

Comme souvent devant ce genre d'exercice, deux attitudes peuvent coexister à l'égard du rapport de synthèse établi à la fin du débat national sur l'énergie et l'environnement.

La première consiste à s'extasier devant les audaces qu'il s'autorise à l'égard des canons de la politique énergétique officielle française. Ceux qui depuis vingt ans l'ont critiquée et ont essuyé à longueur d'années sarcasmes et excommunications peuvent-ils rester insensibles au fait de retrouver nombre de leurs analyses sous la plume d'un des plus hauts fonctionnaires de ministère de l'Industrie à l'époque de la contestation la plus intense ?

La seconde consiste, précisément, à s'inquiéter de ce paradoxe et à s'interroger sur la multiplication, sur tous les grands sujets de société, de débats suivis de rapports sans véritables conséquences (transports, aménagement du territoire, maintenant énergie). Ceux chez qui cette crainte prédomine pourchasseront, au fil des pages du rapport, les indices de ce qu'ils

considéreront comme sa véritable fonction : alibi ou diversion.

A vrai dire cette dualité était contenue tout entière à l'origine, dès le lancement de l'entreprise. Il serait instructif de connaître les clauses de sauvegarde exigées par M. Longuet pour accepter la proposition de M. Barnier à l'été 1993, et de repérer lesquelles ont réellement obéré le débat et lesquelles ont été, finalement, transgressées. On ne s'étonnera guère en tout cas qu'il y ait probablement du vrai dans chacune des deux lectures. Et aussi, par conséquent, du faux.

On notera ainsi que nombre des audaces présumées sont aujourd'hui de fait admises par beaucoup, en France, hormis le premier cercle de dirigeants qui fait la politique énergétique (cf. la réaction de certains journalistes : "il dit enfin ce que nous écrivons depuis longtemps"...). Et la pertinence du diagnostic, fréquente bien que parfois étonnamment autocensurée (du moins supposé-je que c'est "auto"), comme lorsqu'on nous explique que les positions sur la filière énergétique française se

partagent entre ceux qui vantent son exemplarité et ceux qui soulignent sa singularité (p. 11), ne se prolonge pas toujours dans une égale audace de propositions précises. Sans compter le fait que beaucoup d'entre elles ont déjà été à un moment ou un autre retenues voire même annoncées par des organismes chargés de les mettre en œuvre (normes dans l'habitat, affichage des consommations, maîtrise de l'énergie dans les bâtiments publics, soutien au transport combiné, aux "véhicules alternatifs"...); ou encore qu'on valide une nouvelle fois le double record de la France pour les énergies renouvelables, celui des développements dans la littérature officielle et celui de la minceur des moyens publics consentis.

Mais certaines vérités sont bonnes à dire, voire à re-dire. Il n'en manque pas à propos de la politique de l'électricité, même si le qualificatif "spectaculaire" n'est pas nécessairement celui qui paraît le mieux convenir à l'appréciation du développement du chauffage électrique. On retiendra notamment tout ce qui concerne les procédures de décision (installations

Quelques commentaires sur le rapport Souviron

nucléaires de base, lignes aériennes), les problèmes de prise en compte du coût de l'aval de la filière électro-nucléaire (déchets et démantèlement) et la remise en cause du rôle actuel du FACE (Fonds d'Amortissement des Charges d'Electrification) en ce qu'il pousse au mono-équipement et à la mono-consommation de la seule énergie électrique (ce contre quoi une timide évolution commence à se faire jour). Au regard de ces observations, les propositions paraissent bien modestes ; ce qu'il y a de plus solide porte sur la tarification, pour laquelle le rapport ouvre une perspective intéressante de séparation entre une partie péréquée comme aujourd'hui pour les usages spécifiques de l'électricité et une autre qui ne le serait pas pour les usages concurrentiels.

Contenir la demande

Cependant, on sait que, dans ce domaine de la maîtrise des consommations d'une ressource, une chose est de supprimer les dispositions tarifaires qui constituent une subvention au gaspillage, une autre est de croire naïvement que le système de prix peut lui à seul améliorer la productivité de la ressource. Il faut être en mesure d'agir directement à la fois sur l'offre en assurant la disponibilité de l'énergie dont l'utilisation est la plus rationnelle, et sur la demande en contenant celle-ci dans une satisfaction optimale des besoins. Cela ne correspond pas à l'intérêt particulier des producteurs et distributeurs d'énergie et suppose par conséquent une capacité d'action autonome et un poids suffisant pour infléchir les tendances d'un marché dominé par la concentration de l'offre.

Or, et c'est là sa première faille, le rapport est quasiment muet sur ce point.

On voit bien à plusieurs reprises poindre un groupe de sages disposant de moyens pour dire le vrai sur la politique énergétique, mais, sérieusement, que pourra-t-il faire sans bras séculier dont il n'est nulle part question ? L'ADEME est citée deux fois dans le rapport : une première fois pour regretter l'insuffisante évaluation de l'efficacité de ses dépenses (certes, mais on pourrait aussi évaluer la "suffisance" du niveau de ses ressources pour ce qui est de l'énergie) ; une seconde fois, pour égrener les sempiternels prétextes invoqués pour justifier l'incurie dont elle est l'objet de la part de ses tuteurs en la matière (ici le rapport ne fait pas vraiment dans la créativité administrative, aucun des poncifs chers au ministère de l'Industrie ne nous est épargné) et pour imputer à la fusion de l'AFME avec l'ANRED et l'AQA le manque "d'acuité de son action", alors qu'elle a été poussée dans la pente calamiteuse qu'on lui connaît dès le contre-choc pétrolier de 1985-86.

Le cas des hydrocarbures

Ce qui conduit tout droit à la seconde faille : le peu d'importance accordée, dans le rapport, à la question des hydrocarbures. Constat d'autant plus étonnant que, si les analyses et recommandations concernant le nucléaire constituent un apport utile pour le futur débat sur le sujet, qui ne viendra sur le tapis que dans quelques années quand sera ouverte la succession du parc électronucléaire, et même s'il

n'est jamais trop tôt pour interrompre le gonflement artificiel de la demande, le problème le plus actuel est sans nul doute celui des consommations d'hydrocarbures dans un contexte marqué par des prix particulièrement bas et des croissances incompatibles avec, notamment, le respect des objectifs de la convention climat et l'irruption des problèmes de santé liés à la pollution urbaine.

Pourtant, le lecteur est alléché par cette observation : "Rien ne justifierait la non application par la France des accords qu'elle ratifie. Le respect des engagements (souligné dans le rapport) pris à la conférence de Rio devrait notamment apparaître comme un impératif s'imposant à tous. Tel n'est pas le cas aujourd'hui" (page 21). Il l'est encore plus lorsqu'il apprend que son auteur a été désigné comme Président de la Commission (Française) du Développement Durable dont l'institution relève précisément des engagements pris à Rio, et se prend à espérer que le Premier Ministre a lu ces phrases avant de procéder à la nomination de M. Souviron, voire même qu'elles ont inspiré sa décision... Mais il est soucieux lorsque, pensant qu'elles visent notamment la Convention Climat, il cherche vraiment des mesures d'application reflétant la vigueur du propos. Il est surpris d'apprendre que les problèmes d'environnement liés aux hydrocarbures cités concernent surtout le nombre de dépôts et de stations services (p. 13) ; de la prudence avec laquelle est évoqué le différentiel de taxation du gazole et de l'essence (p.21) pour s'échapper très rapidement sur des

considérations non démunies de bon sens sur les biocarburants ; et surtout du peu de cas fait du problème des transports si ce n'est pour souhaiter qu'on comprenne mieux le comportement des usagers (p. 14), que s'élaborent des "plans pluriannuels rétablis par les communes, les départements, les régions ou l'Etat" ...(p. 19), et que soient respectées les réglementations -seule référence au transport routier (p. 20). La déception est d'autant plus vive qu'aux dires des participants, la réunion régionale consacrée à ce sujet à Lyon avait été riche en analyses et en propositions.

Dès lors, il est difficile de ne pas remarquer la différence de traitement entre l'électricité et les hydrocarbures dans le rapport, différence d'ailleurs amplifiée par les commentaires de la presse : "Haro sur EDF", a-t-on pu lire ici où là. "Le rapport Souviron donne quelques satisfactions à l'industrie pétrolière", écrit l'officieux BIP (Bulletin d'Informations Pétrolières) le 19 janvier 1995, et cela, au moment où le lobby pétrolier s'arc-boute contre les projets d'éco-taxe et leurs diverses variantes. Cette dissymétrie est d'autant moins justifiée que, si l'on regarde bien les choses, les divers volets de notre politique énergétique présentent bien le même vice fondamental : la confusion entre les intérêts des entreprises du secteur et l'intérêt général dont sont en charge, en principe, les autorités gouvernementales. On aurait tort d'ailleurs de faire d'EDF la cible privilégiée du rapport car, outre la provocation trop facile à l'égard d'une institution prompte aux réflexes de conservation (ce qui n'a pas manqué de se produire), ce sont

fondamentalement ses tuteurs qui sont en cause. "Personne ne s'étonne que l'Etat, et non la SEITA, se préoccupe de limiter la consommation de tabac", dit le rapport. L'image est heureuse, sous réserve que la SEITA ne prétend pas jouer le rôle d'un service public. On retiendra surtout cette affirmation : "il s'agit de séparer clairement la fonction de régulateur de celle d'opérateur", qui aurait pu figurer en exergue du rapport ou lui servir de leitmotiv.

Si la confusion entre les deux fonctions a fortement marqué le domaine de l'électricité, comme chacun sait, il ne faut pas cacher qu'elle a également perverti les filières du gaz et des produits pétroliers. On retrouve les mêmes phénomènes de perméabilité entre l'Etat et les entreprises, quelle que soit leur nature juridique. La banalisation du statut de groupe Total-CFP, la privatisation d'ELF ne changent rien au fait que les hydrocarbures constituent un secteur administré, et selon des modalités qui reflètent le souci du tuteur d'asseoir sa légitimité sur sa capacité à épouser les revendications du lobby dont il a la charge. L'adage "je suis leur chef, donc je les suis" s'applique avec une continuité dans le temps qui défie les alternances politiques. L'administration d'Etat, au lieu d'offrir au gouvernement les moyens d'un arbitrage, devient le champ clos de rivalités d'intérêts dans les quelles il n'est pas jusqu'au cabinets ministériels qui se trouvent impliqués. Tant qu'il en sera ainsi, peut-on par exemple espérer que l'Etat garantira la possibilité pour les collectivités locales d'exercer pleinement leur liberté de choisir leur approvisionnement énergétique et de contracter à parts égales

avec les distributeurs ?

Qu'on se souvienne de l'histoire de l'essence sans plomb, assez récente et édifiante à la fois. A la différence de ce qui s'est passé dans beaucoup de pays, ce n'est pas l'Etat qui en a imposé la distribution dans l'ensemble du réseau, c'est une compagnie qui a brisé, pour en tirer un avantage commercial, le front uni de résistance organisé depuis le milieu des années 80 par les professionnels avec la participation active du ministère de tutelle ; du coup, toutes les autres compagnies ont effectué en quelques semaines la conversion jusque là réputée impossible ; après quoi le gouvernement a pris des mesures fiscales favorables à cette nouvelle gamme de carburants. Il y a certes des contre exemples, mais rares et sans lendemains, comme le poids exercé par le ministre délégué à l'énergie pour faire aboutir les négociations entre EDF et l'ADEME fin 1992, début 1993, sans que ses successeurs le relaient d'une égale vigilance à l'égard de la mise en œuvre des accords qui en résultaient.

Des propositions trop limitées

Il aurait été souhaitable qu'au lieu de s'en tenir à des esquisses de l'analyse du système de décision trop limitées au cas de l'électricité, le rapport aille jusqu'au bout de sa logique et explore à sa lumière tout le champ de la politique de l'énergie. A défaut d'une vue d'ensemble, il risque d'aligner des recettes qui pour justifiées qu'elles soient, n'ont guère de chance de voir le jour en l'absence de dispositif institutionnel adéquat, ou de survivre à l'inertie du système.

Quelques commentaires sur le rapport Souviron

Il faudrait donc, pour donner sa pleine efficacité au rapport Souviron, le hisser au delà des limites qu'il s'est ou qu'on lui a imposées, pour que le débat porte enfin sur les propositions que, dans son propre élan, il n'aurait pas dû esquiver et qui concernent :

- l'organisation de l'autorité régulatrice, telle qu'elle puisse assumer la plénitude de ses responsabilités et répondre de

celles-ci devant les citoyens, garantie fondamentale d'une politique qui ne soit pas dictée par des monopoles de droit ou de fait ;

- l'application de règles communes à l'ensemble des ressources et produits énergétiques, assurant leur égalité de concurrence - coûts externes compris - et protégeant les consommateurs contre tout "abus de position dominante" ;

- l'existence d'un véritable opérateur pour les énergies renouvelables et pour la maîtrise de l'énergie, placé sur un pied d'égalité avec les autres et jouissant d'une même autonomie réelle (donc financière, sujet piteusement écarté) dans son champ de compétences.

□

Audace ou démagogie ? Nous laissons le lecteur juger sur quelques morceaux choisis extraits du rapport de synthèse du débat national sur l'énergie.

"Depuis plusieurs années, la consommation énergétique en France dérape et l'intensité énergétique de notre économie se remet à croître." (p.11)

"L'attention croissante portée aux pollutions confère immanquablement une importance accrue à la maîtrise de la demande d'énergie." (p.12)

"On peut noter... l'avantage offert par l'électricité dont l'une des caractéristiques principales, en dépit de la difficulté de son stockage, réside dans les innombrables manières dont on peut la produire : soleil, rivières et océans, vent, forêts, piles à combustible, pétrole, gaz, charbon, déchets de toute natures, fission et peut-être plus tard fusion nucléaires, tout concourt à sa production." (p.12)

"L'intérêt général ne se confond pas avec celui d'une entreprise, fut-elle entièrement propriété de l'Etat ou en position monopolistique". (p.19)

"De même, personne n'attend d'une société d'armement, fut-elle nationalisée, qu'elle limite d'elle même ses exportations. Il appartient donc aux pouvoirs publics de décider s'il y a lieu, et dans quelle mesure, de limiter les exportations d'électricité." (p. 19)

"Une bonne architecture et une isolation efficace valent mieux qu'un chauffage ou une climatisation coûteux." (p.23)

"Le recours aux énergies renouvelables devrait être encouragé." (p.24)

"La fiscalité des carburants ne frappe pas par sa cohérence." (p.24)

"Plus généralement les coûts externes induits par les différents modes de transport... devraient être mieux établis et mieux reflétés dans la taxation." (p.25)

"La péréquation devrait donc être limitée aux seuls besoins suscités par les usages spécifiques de l'électricité." (p.29)

Les conditions d'une transition vers un développement durable

Nous avons rassemblé ici certains des textes établis à l'occasion des séances de travail de l'association Global Chance sur les conditions d'une transition vers un développement durable.

En particulier dans le domaine de l'énergie, l'analyse économique de scénarios mondiaux fondés sur l'efficacité énergétique et la diversification des sources d'énergie montre qu'ils ne sont pas plus coûteux que des scénarios tendanciels classiques. Ils semblent économiquement justifiés d'un point de vue global sans même chercher à intégrer des coûts environnementaux. Cela veut-il dire que l'on peut se passer de l'argument d'une moindre atteinte à l'environnement pour justifier les décisions stratégiques nécessaires si l'on souhaite aller dans les directions indiquées par de tels scénarios ?

Le texte de Benjamin Dessus pose le problème et propose de revisiter le statut de l'environnement. Philippe Roqueplo analyse ensuite la notion d'internalisation des coûts d'environnement. Arthur Riedacker met l'accent sur le rôle joué par la stratégie des entreprises dans les décisions concrètes concernant l'environnement planétaire. Jean-Pierre Orfeuil illustre sur le cas des transports, les divergences entre intérêt général et intérêts particuliers.

G.C.

Scénarios alternatifs et statut de l'environnement

L'environnement contre le développement ?

Benjamin Dessus

Fréderic Pierron dans "Aux environs du développement", en se fondant sur l'analyse historique des concepts d'environnement et de développement, écrit, non sans quelque raison : "Il est à peu près clair que les termes environnement et développement ne vont pas dans le même sens. L'environnement implique que l'on se tourne vers soi et que l'on protège son monde, ou plutôt sa sphère de tout ce qui pourrait l'atteindre, que l'on évite toute évolution, dans son sens tout latin de "evolutio", déroulement. Au contraire, le partisan du développement ne peut que rechercher la force centrifuge. Autrement dit, son objectif consistera à fuir le centre, lieu de l'équilibre, de l'absence de tout mouvement".

L'idée se répand aujourd'hui qu'il va falloir, comme dans d'autres domaines, choisir entre développement des pays pauvres et sagesse énergétique. En 1994, nous dit-on, avec une population de 5 milliards d'habitants dont 3 milliards sont en état de sous développement, la consommation d'énergie fossile est déjà telle que des problèmes géopolitiques d'approvisionnement sont prévisibles à court ou moyen terme, et que des problèmes

d'environnement global apparaissent.

Comment alors imaginer l'approvisionnement en énergie des 11 ou 12 milliards d'habitants annoncés par les démographes à la fin du siècle prochain, dont plus de 8 dans les pays aujourd'hui encore peu développés, sans risquer l'épuisement des réserves et la montée irréversible des problèmes d'environnement ?

De là à introduire l'idée qu'il va bien falloir choisir dans quelle proportion sacrifier les perspectives de développement (des autres ?) au souci de respect de l'environnement (des uns ?), il n'y a pas loin.

Les projections réalisés en se fondant sur la poursuite des tendances actuelles, conduisent à la fois à une ponction très rapide sur les réserves fossiles, au doublement de la concentration du gaz carbonique dans l'atmosphère dans les 40 ou 50 ans qui viennent (avec peut être à la clé un réchauffement de l'atmosphère de plusieurs degrés et une montée du niveau des mers de 50 centimètres), à une multiplication des stocks de déchets nucléaires à longue durée de vie, sans pour autant assurer un développement

significatif du tiers monde.

Dans la logique qui met au centre du système énergétique l'activité de production d'énergie au détriment de la préoccupation d'usage rationnel de cette énergie, il n'existe pas de perspective de développement énergétique durable.

Si l'on ne disposait pour toute alternative que du recours aux utopies techniques (la fusion thermonucléaire, les satellites solaires, etc) pour assurer un approvisionnement énergétique mondial respectueux de l'environnement ou de l'acceptation tacite du sous développement d'un nombre constamment croissant d'habitants de notre planète, la crédibilité même du concept de développement durable serait évidemment gravement remise en cause.

Il existe pourtant des alternatives crédibles à la fois sur le plan technique et sur le plan économique.

Sur le plan technique

L'histoire montre que la période où croissance économique et croissance énergétique étaient strictement parallèles reste une

exception d'une vingtaine d'années (1950–1970) sur plus de 120 ans d'industrialisation des pays du Nord. La véritable révolution du vingtième siècle est en effet la chute constante des quantités d'énergie nécessaires à la satisfaction d'un service final donné. L'ampoule à incandescence des années 20 consommait 100 fois plus d'électricité que les ampoules fluocompactes d'aujourd'hui pour le même service rendu, les télévisions des années 50, 20 fois plus d'énergie que les télévisions à écrans plats qui sortent sur le marché japonais. Les logements construits en France dans les années 50 consommaient 4 fois plus d'énergie de chauffage qu'aujourd'hui.

C'est ainsi qu'une Europe des années 90, équipée des technologies d'avant guerre, consommerait 2,5 fois plus d'énergie par habitant qu'elle ne le fait aujourd'hui.

A la lumière de ces éléments, plusieurs équipes de recherche ont proposé depuis quelques années des scénarios énergétiques très différents de ceux fondés sur une poursuite des tendances actuelles¹. Ils se caractérisent par :

- La recherche continue de gains d'efficacité énergétique dans l'ensemble des pays industrialisés et en développement, qui n'est plus considérée comme antinomique du développement, mais au contraire comme une des conditions majeures de ce développement.

- L'accélération de la mise en œuvre du potentiel des diverses énergies renouvelables raisonnablement mobilisables

dès maintenant et tout au long du prochain siècle².

- L'importance accordée à la diversité des solutions locales comme réponse à un problème global mais aussi à la solidarité spatiale entre les peuples et temporelle à travers les générations.

II - Sur le plan économique

L'analyse de ces scénarios montre que, contrairement à ce que l'on pourrait imaginer, les stratégies énergétiques fondées sur l'efficacité énergétique et la diversification des sources d'énergie ne sont pas plus coûteuses que la poursuite des tendances actuelles proposée par les scénarios plus conventionnels.

Le calcul économique a été effectué sur l'ensemble des dépenses d'investissement et d'énergie cumulées du scénario NOE et d'un scénario médian du Conseil Mondial de l'Energie (CME) pour chacune des trois grands types d'usage de l'énergie, que sont *la force motrice fixe* (l'électricité), *la force motrice mobile* (les transports) et *la chaleur* de 1985 à 2020.

Les résultats pour un taux d'actualisation nul apparaissent dans le tableau I.

Le calcul a été effectué sur la base des coûts suivants des énergies fossiles et fissiles : 12\$ le baril en moyenne pour le pétrole, 42\$ la tonne de charbon, 0,75\$ dollar/MBTU pour le gaz, 20\$ la livre d'uranium.

On constate que, malgré ces hypothèses basses de coûts des

énergies, le cumul des investissements, des frais d'entretien et des frais de fonctionnement, pour chacune des trois énergies finales citées est inférieur de 3 à 5% dans le scénario NOE par rapport au scénario CME pour ce taux d'actualisation nul³.

Il faut descendre à des coûts d'énergies fossiles deux fois plus faibles (5,7\$ le baril de pétrole par exemple) pour perdre l'avantage du scénario NOE par rapport au scénario CME. Il faut d'autre part atteindre des taux d'actualisation de l'ordre de 10%, qui révèlent une préférence marquée pour le présent par rapport à l'avenir, pour que l'avantage de NOE sur CME disparaisse⁴.

• • •

1. Voir par exemple "Energy for a sustainable world", J. Goldemberg et al,

"Jérémie et Noé", Benjamin Dessus et François Pharabod, Revue de l'énergie, 1990,

B. Dessus, "Atlas des énergies pour un monde viable", Syros 1994.

2. Actuellement, les potentiels réellement mobilisables sont de l'ordre de 3 milliards de tep (tonne équivalent pétrole) alors qu'on en utilise 1350 en 1994. Elles pourraient atteindre plus de 5 milliards de tep en 2060 et 8 milliards de tep en 2100.

3. B. Dessus, Systèmes énergétiques pour un développement durable, Mémoire de thèse, Grenoble, 9 février 1995.

4. F. Krause trouve des résultats analogues dans l'étude économique qu'il a consacré aux stratégies de réduction des émissions de gaz à effet de serre dans les pays européens.

L'environnement contre le développement ?

Coût cumulé de 1985 à 2020 en milliards de \$	Scénario CME	Scénario NOE	Ecart CME-NOE	Ecart en %
Force motrice fixe				
Investissement	5175	5510	-335	-6,50%
Energie	3615	2945	670	18%
Total	8790	8455	335	3,80%
Force motrice mobile				
Investissement	133380	131230	2150	1,60%
Energie	11490	8980	2510	21,80%
Total	144870	140210	4660	3,20%
Chaleur				
Investissement	4945	5590	-645	-13%
Energie	19455	17865	1590	8,20%
Total	24400	23455	945	3,90%

Tableau I. Les coûts comparés des deux scénarios
(analyse par énergie finale avec un taux d'actualisation nul)

Même si cet avantage économique reste faible en regard des incertitudes entourant ce type de calcul, il reste une indication claire du fait que ces stratégies ne sont pas plus chères que les stratégies conventionnelles.

Quelles conséquences sur le statut de l'environnement ?

Les calculs économiques montrent que ces stratégies alternatives ne sont pas seulement "sans regret", mais qu'elles sont en fait *doublement gagnantes* puisqu'elles se révèlent moins onéreuses et présentent des avantages évidents du point de vue du développement durable. On peut d'ailleurs chiffrer ces bénéfices à partir des travaux réalisés sur les coûts engendrés par un éventuel réchauffement du climat par Pearce et Cline⁵. Ces bénéfices environnementaux restent relativement faibles par

rapport aux bénéfices calculés sans tenir compte des réparations des dommages d'environnement (4,1% pour l'électricité au lieu de 3,8, 3,7% au lieu de 3,3% pour les transports, 5% au lieu de 3,9 pour la chaleur).

Il n'est donc plus indispensable d'internaliser les conséquences financières des dégâts d'environnement pour justifier ces scénarios. L'internalisation de ces externalités négatives n'ajoute qu'une justification financière secondaire à la justification économique initiale.

Dans ces conditions, c'est bien le statut de l'environnement qu'il faut revisiter. En effet, la tentative constante et souvent prioritaire des économistes de faire entrer la sphère de l'environnement dans l'économie à travers l'internalisation financière des dommages environnementaux

perd de son importance puisqu'elle n'a que des conséquences marginales sur les bénéfices attendus des scénarios alternatifs. Dans le même temps, s'il est démontré que l'adoption de stratégies volontaristes de maîtrise et de diversification énergétiques devrait conduire à la fois à une meilleure efficacité économique et une meilleure protection des ressources et de l'environnement de la planète, on doit bien constater que la poursuite des tendances récentes est loin de conduire sur cette voie.

5. W.E. Cline, Coûts et avantages de la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Conférence Internationale : aspects économiques du changement climatique, OCDE-AIE, juin 1993 ; et S. Fankhauser et D. Pearce, Les coûts sociaux des émissions de gaz à effet de serre.

Bien des raisons s'opposent en fait à l'adoption de ces stratégies : l'égoïsme des nations, le développement des inégalités, le mimétisme au modèle occidental, la marchandisation croissante des rapports entre les hommes et des hommes avec la nature, la puissance croissante des multinationales et la perte de crédibilité des Etats, etc.

Il n'empêche que le développement de stratégies alternatives a priori plus souhaitables dépend aussi, même si ce n'est pas suffisant, d'une mutation des mentalités et d'une prise de conscience non seulement des nouveaux problèmes auxquels l'humanité se trouve confrontée mais aussi et peut-être surtout des *nouvelles solutions* à promouvoir pour y faire face.

On sent bien dans ces conditions la nécessité d'un *apprentissage collectif* des méthodes et moyens d'action nécessaires pour dépasser les nombreuses barrières, autres que techniques et économiques, qui se dressent aujourd'hui sur le chemin de ces nouvelles stratégies.

Cette phase d'apprentissage collectif peut s'étaler sur plusieurs dizaines d'années et présentera certes des coûts, mais les coûts associés doivent être *compris comme transitoires et non pas comme des coûts récurrents*.

Il faut franchir un certain nombre d'obstacles (du marché, des institutions et des individus), imaginer et mettre en place des réformes, des nouvelles procédures, des nouvelles régulations, des systèmes de formation et

d'information, des démonstrations, etc, toutes opérations qui présentent des coûts transitoires. Mais ces étapes une fois franchies, on considère qu'il n'y a plus de surcoût associé à la nouvelle stratégie⁵.

La question qui se pose est alors de savoir quel rôle idéologique, culturel, économique, institutionnel, faire jouer au concept d'environnement au service de ces stratégies.

Depuis une dizaine d'années, sous la pression de l'opinion publique, les industriels et les économistes ont franchi une étape d'importance. Alors que l'environnement apparaissait à l'origine comme l'un des éléments du décor dans lequel devait se jouer la scène économique, l'internalisation des préoccupations d'environnement par les producteurs a conduit à considérer l'environnement comme un des éléments parmi bien d'autres de la fonction de production que les industriels essayent de mobiliser à leur avantage.

Les aspects positifs d'une telle attitude sont évidents puisqu'ils permettent de transformer une préoccupation qui pouvait apparaître comme négative à ces mêmes industriels (un frein à leur développement) en un élément positif de compétitivité économique dans le contexte de la concurrence internationale.

Dans une certaine mesure, l'internalisation des coûts d'environnement, au sens économique du terme, vide la préoccupation d'environnement de tout contenu idéologique ou culturel. Traduit en termes purement

monétaires l'environnement perd son identité et se fond dans l'ensemble des déterminants de l'économie.

Le risque est alors de négliger les éléments d'environnement non immédiatement monétisables pour des raisons opératoires, soit par ce qu'il existe de fortes incertitudes sur la nature et l'amplitude des risques, soit parce qu'il est difficile de donner un coût précis aux conséquences des dommages recensés, soit enfin parce que la théorie économique est bien désarmée quand il s'agit de prendre en compte des évolutions à long terme qui concernent les générations futures.

Dans l'optique d'apprentissage collectif où nous sommes placés, il nous semble essentiel de préserver et renforcer *la dimension culturelle et idéologique du levier de changement* que peut constituer le concept d'environnement, au même titre que *l'équité sociale ou les droits de l'homme*.

• • •

6. L'exemple du passage du concept d'économie d'énergie à celui de maîtrise de l'énergie relève de la même approche. Tant qu'on a considéré une mesure d'économie d'énergie comme une mesure supplémentaire appliquée à un projet préalablement élaboré, on était fondé à en mesurer le surcoût. Avec le passage à la notion de maîtrise de l'énergie, l'efficacité énergétique est devenue partie intégrante du projet dès son élaboration. De nombreux exemples montrent alors que les gains d'efficacité énergétique obtenus le sont à coût nul, après une phase transitoire d'apprentissage.

L'environnement contre le développement ?

C'est la dynamique qui compte, c'est la notion de trajet, de bifurcation possible, de souplesse, de diversité des réponses qui domine. C'est pourquoi les notions de coût "incrémental" et d'internalisation par un signal prix, doivent être pris dans un sens dynamique : un coût incrémental certes, mais d'apprentissage, dont la logique est de décroître constamment jusqu'à s'annuler, une internalisation monétaire, pourquoi pas, à condition d'en faire un signal positif et non pas

seulement un signal négatif d'interdit.

Il est important d'afficher un signal qui mette en relief le prix qu'on attache à la préservation de l'environnement, mais il est encore plus important de donner les moyens aux différents acteurs de réagir positivement à ce signal.

On défend là une conception de l'environnement comme *levier culturel de progrès vers le développement durable bien plus que comme une*

préoccupation surajoutée au développement.

L'incertitude qui entrave l'action dans le domaine de l'économie n'apparaîtrait plus alors comme un handicap, pas plus que pour les autres problèmes relevant de l'éthique ou de l'esthétique par exemple mais au contraire comme un moteur du débat d'idées et de l'action politique vers le développement durable.

□

Dernière minute

La cité des Sciences et de l'Industrie vient d'ouvrir une exposition sur

l'énergie

à la Villette (Explora niveau I)

Les choix muséologiques retenus devraient permettre une lecture systémique des problèmes posés par le développement énergétique mondial.

Quatre grandes parties :

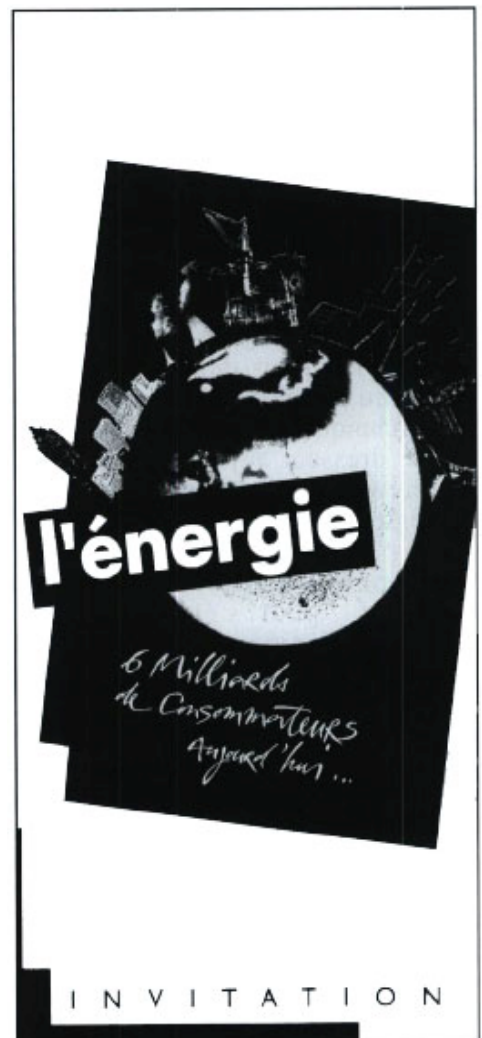
- *Les usages de l'énergie*
- *Qu'est ce que l'énergie ?*
- *Comment les sociétés exploitent l'énergie ?*
- *Quel avenir énergétique ?*

Divers membres de Global Chance ont contribué à la préparation d'éléments de cette exposition. F. Pharabod a participé à la définition du contenu avec l'équipe de la cité. B. Dessus s'exprime dans l'élément conclusif de l'expo : "Des scénarios du futur".

A l'heure où nous imprimons, nous apprenons que des entreprises partenaires de l'exposition font le forcing pour faire passer un message nucléariste.

A suivre...

G.C.



Brèves réflexions relatives à l'internalisation des coûts d'environnement

Philippe Roqueplo

INTRODUCTION

Les réflexions qui vont suivre s'appuient sur une double conviction concernant les problèmes d'environnement global : d'une part les instances ayant la charge politique de prendre les décisions susceptibles de pallier les menaces qui risquent un jour de se manifester en ce domaine ne pourront prendre de telles décisions qu'à condition que celles-ci soient vigoureusement approuvées par les populations ; d'autre part ceci ne peut se produire sans une puissante mobilisation de ces populations. Telle est la problématique dans laquelle s'inscrit cet article. Elle paraîtra peut-être utopique. Elle me semble pourtant la moins utopique de toutes celles que l'on peut envisager¹.

Si l'on accepte d'adopter un tel point de vue, il est clair que la question majeure en matière d'environnement global est non seulement de parvenir à une connaissance solide des menaces auxquelles tous et chacun risquent de se trouver confrontés, mais surtout d'élaborer une stratégie

susceptible de susciter une mobilisation suffisamment forte et large pour assurer progressivement - au niveau des instances décisionnelles nationales et internationales - les conditions rendant possible que soient prises des décisions acceptables et applicables, si lourdes soient-elles. C'est à cette lumière que je commenterai quelques passages de l'article de Benjamin Dessus intitulé "l'environnement contre le développement ?".

Après y avoir évoqué "*la tentative constante et souvent prioritaire des économistes de faire entrer la sphère de l'environnement dans l'économie à travers l'internalisation financière des dommages environnementaux*", il en vient à déclarer :

"Dans une certaine mesure l'internalisation des coûts d'environnement, au sens économique du terme, vide la préoccupation d'environnement de tout contenu idéologique ou culturel. Traduit en termes purement monétaires l'environnement perd son identité et se fonde dans

l'ensemble des déterminants de l'économie".

Ceci m'incite à poser la question suivante : n'y a-t-il pas contradiction entre d'une part une tactique internalisant intégralement les coûts de l'environnement et d'autre part une stratégie visant une mobilisation politique jugée indispensable pour que puissent être prises les décisions qui s'avèreraient un jour nécessaires en matière d'environnement global ?

Je tenterai d'apporter des éléments de réponse à cette question, après quoi j'en viendrai à quelques réflexions relatives à une politique de l'énergie respectueuse de l'environnement global.

1. Je m'en suis expliqué, à propos des conséquences climatiques de l'augmentation des gaz à effet de serre dans l'atmosphère, dans un article paru dans *Esprit* sous le titre "Effet de serre. Impasses politiques et incertitudes scientifiques" (*Esprit*, mai 1994, pp. 129-155). On me permettra d'y renvoyer ici le lecteur.

Brèves réflexions relatives à l'internalisation des coûts d'environnement

LES EQUIVOQUES DES CONSIDERATIONS PUREMENT ECONOMIQUES EN MATIERE D'ENVIRONNEMENT

1. Il n'est pas question de contester la nécessité "critique" d'une approche économique des problèmes d'environnement.

Il est vrai que, en de tels domaines, les données et calculs économiques - surtout lorsqu'il s'agit d'environnement global - sont d'une énorme imprécision.

Il est surtout vrai qu'ils n'y sont pas pleinement "pertinents" : ainsi la seule prise en compte du coût économique du traitement des cancers de la peau censés résulter du "trou d'ozone" ne saurait être regardée comme suffisamment pertinente pour asseoir une politique de réduction des CFC. Cependant, ceci dit, on ne saurait pour autant nier la nécessité "critique" des considérations économiques en ces domaines : y renoncer reviendrait en effet à envisager que, sous prétexte d'environnement, on puisse faire n'importe quoi, quoi qu'il en coûte, ce qui serait absurde. C'est si évident que je ne m'y attarderai pas.

2. Quelle que soit la nécessité critique d'une approche économique des phénomènes d'environnement, les motivations "mobilisatrices" en ce domaine ne sont pas d'ordre économique.

Il y a là matière à débat. Il n'est d'ailleurs que de citer le texte de la Commission Européenne

introduisant en mars 1985 le quatrième programme d'action communautaire en matière d'environnement : *"dans le passé, les prescriptions en matière d'environnement ont souvent été considérées comme le fait d'imposer simplement des règlements et des coûts à l'industrie, à l'agriculture, au secteur des transports, etc ... Maintenant, dans un monde où des normes environnementales strictes deviennent de plus en plus nécessaires, le respect de ces normes doit être de plus en plus considéré comme un élément essentiel du futur succès économique de la Communauté".* Et de préciser : *"la Commission est ... convaincue que, si l'on tient compte du désir croissant du public que soient améliorées les normes en matière de protection de l'environnement et que soient mis sur le marché des produits non polluants, que ce soit dans la Communauté ou dans le monde, l'industrie communautaire, si elle veut assurer sa position, va devoir s'efforcer de respecter ces normes et de fabriquer ces produits".* Ce qui la conduit à conclure : *"la fixation de normes sévères en matière de protection de l'environnement est donc devenue un impératif et, en fait, un impératif économique²".* A propos de quoi la Commission n'hésite pas à parler d'une *"nouvelle conception de l'importance et du rôle de l'environnement pour la Communauté"* !

Cette "nouvelle conception" s'est avérée suffisamment efficace pour contraindre Monsieur Calvet à installer des pots catalytiques sur ses voitures, mais s'il en fut ainsi c'est parce qu'il semblait légitime de considérer que cela

correspondait - selon les termes de la Commission - aux *"désirs croissants du public"*. Cependant, si fort qu'il croisse, ce "désir du public" a nécessairement des limites : ainsi n'a-t-il pas rendu possible de diminuer la pollution provenant du développement des transports par camions, ni de parvenir à fixer une limitation de la vitesse sur les autoroutes allemandes... Est-il envisageable qu'il rende un jour possible une limitation drastique de la consommation d'énergie ? Si j'en crois les interviews que j'ai effectuées, c'est fort peu probable. Dès lors les conditions socio-culturelles qui fondent l'argumentation "économiste" de la Commission ne sont plus réalisées et l'argumentation s'écroule d'elle-même. Les exigences environnementales en ce domaine ne répondent pas à un "désir du public" suffisamment fort ni suffisamment universel pour que la fixation de normes sévères en matière de consommation énergétique puisse, dans la problématique de la Commission, être considérée comme un impératif économique. Ce genre d'argumentation, valable dans certaines limites "consoméristes" ne peut conduire les instances régulatrices qu'à l'impuissance, une fois franchies les limites de ce domaine : adopter une conception de l'impératif environnemental qui ne le considèrerait "en fait" - pour reprendre les termes de la Commission - que comme *"un impératif économique"* et qui ne

2. Les soulignés sont de moi.

ferait appel qu'à des justifications et des outils économiques deviendrait alors politiquement dangereux. Tel me semble en particulier le cas lorsqu'il s'agit d'environnement global.

3. De ce point de vue la tactique économique qui consisterait à internaliser intégralement les coûts d'environnement doit être considérée comme stratégiquement dangereuse.

Ceci demande plusieurs précisions : ce qui est ici en question n'est pas - j'y ai déjà insisté - la prise en considération économique de l'environnement, mais sa prise en considération sous forme d'une intégration de ses coûts à ceux de la production ou à ceux des produits de cette production : en effet cette intégration risque, comme l'écrit B.Dessus, de "*vider la préoccupation d'environnement de tout contenu idéologique ou culturel*".

Prenons un exemple : celui d'une petite ville où se trouve une importante industrie source d'une forte pollution des eaux. Une municipalité décidée à "internaliser" les coûts d'environnement peut être conduite à le faire en intégrant les coûts de dépollution des eaux aux factures de consommation, ce qu'elle peut faire sur la base du calcul suivant : "nous dépensons tant pour la dépollution de tant de mètre cube d'eau, cela fait tant par mètre cube : j'augmente donc d'autant le prix du mètre cube consommé". Si tel est le cas, le processus d'internalisation est politiquement pervers : d'une

part il revient à faire payer aux habitants une pollution provenant quasi-intégralement de l'industrie polluante ; d'autre part et surtout cela conduit, pour parler comme B. Dessus, à "*traduire l'environnement en termes purement monétaires*" ; dès lors celui-ci "*perd son identité et se fond dans l'ensemble des déterminants de l'économie*" (tels que le coût des vannes ou des travaux d'adduction). Cette manière de procéder n'incite donc personne à se mobiliser contre cette part de la pollution totale dont il est lui-même la source. Il y a dès lors toute chance pour que la pollution aille en s'accroissant. En irait-il différemment si chaque consommateur voyait sa facture augmentée d'une quantité correspondant à son propre taux de pollution ? La réponse ne me semble pas évidente : tout dépend de la manière dont serait évalué ce taux de pollution. Si elle devait l'être forfaitairement - en fonction par exemple du type d'activité exercée - le résultat serait presque le même : chacun aura certes un prix de l'eau différent, mais, une fois ce prix de consommation fixé en "internalisant" un certain coût de dépollution, ce coût de dépollution ne dépendra que de sa consommation ; il aura en quelque sorte "*perdu son identité*" et la dépollution comme la pollution en feront autant. Certes, le consommateur sera incité à consommer moins d'eau, mais non pas à moins polluer l'eau qu'il consomme.

N'étant pas économiste, il se peut que je commette ici une erreur sur la signification du mot "internaliser". Le point sur lequel je veux insister, c'est la nécessité de faire au maximum apparaître, lorsqu'il se produit,

le phénomène de pollution ; de mettre

en évidence la responsabilité concrète de chacun dans cette pollution et la façon dont, par le fait même, chacun contribue à la charge financière collective qui résulte de l'ensemble des cas semblables au sien. C'est indispensable pour ériger la pollution des eaux dans la petite ville concernée en question politique exigeant d'être traitée politiquement par la municipalité ; c'est également indispensable si l'on veut que, dans chaque cas, les décisions nécessaires puissent à la fois être prises de manière équitable et ensuite appliquées par tout un chacun de façon efficace.

4. Ceci ne revient nullement à récuser l'internalisation des coûts d'environnement.

Mais celle-ci ne me paraît avoir de sens que pour des phénomènes qui font d'ores et déjà partie des exigences socioculturelles d'une population et à propos desquels un consensus politique existe d'ores et déjà. Dans ces conditions le domaine environnemental concerné disparaît en quelque sorte de l'horizon environnemental pour faire purement et simplement partie du mode de vie considéré comme allant de soi. Ainsi en va-t-il, par exemple, de l'eau courante en matière d'habitat ! Du moins aujourd'hui dans un pays comme le nôtre où "cela va sans dire".

Passer d'une exigence à atteindre à une situation acquise constitue évidemment un phénomène progressif et ainsi en doit-il aller, me semble-t-il, du processus d'internalisation des coûts : il ne peut être mis en œuvre qu'au fur et à mesure que les phénomènes

Brèves réflexions relatives à l'internalisation des coûts d'environnement

d'environnement passent du statut de convocation politique à celui de situation politiquement acquise. Il s'agit à mon avis d'un concept gestionnaire dont l'effet serait politiquement pervers si le domaine considéré n'était pas socio-culturellement établi. C'est un concept pour territoires environnementalement pacifiés à exclure des champs de bataille tels que sont les domaines dont s'occupe Global Chance : ainsi de la politique énergétique considérée par référence aux problèmes planétaires de développement économique et démographique de la planète ; ainsi de l'évolution climatique imputable à l'augmentation des gaz à l'effet de serre dans l'atmosphère et des conséquences de cette évolution climatique.

II. UNE POLITIQUE ENERGETIQUE ENVIRONNEMENTALEMENT "SOUTENABLE"

Dans son article, non seulement Benjamin Dessus affirme le fait que "*les stratégies énergétiques fondées sur l'efficacité énergétique et la diversification des sources d'énergie ne sont pas plus coûteuses que la poursuite des tendances actuelles proposées par les scénarios plus conventionnels*", mais il affirme encore que ce fait est aujourd'hui reconnu par les économistes en sorte que ces stratégies ne passent plus pour des utopies. Dès lors, comme commente Arthur Riedacker, "*l'adoption de stratégies énergétiques fondées sur l'efficacité énergétique et la diversification des sources d'énergie devrait aller de soi. Elles sont en fin de compte*

moins chères que la stratégie de la Conférence Mondiale pour l'Energie, même si on cumule les investissements, les frais d'entretien et de fonctionnement". Ce qui leur est opposé par les économistes n'est donc plus leur impossibilité théorique mais l'impossibilité de les mettre en place à partir du système actuel : c'est - les choses étant aujourd'hui ce qu'elles sont - l'énorme difficulté de la transition et son coût.

Le raisonnement de B.Dessus est donc le suivant : du point de vue strictement économique, la stratégie énergétique que nous (*i.e.* GLOBAL CHANCE) préconisons est aussi "sustainable" que la stratégie actuelle. Elle a en outre (et surtout) l'avantage décisif d'être "sustainable" du point de vue de l'environnement, ce qui n'est pas le cas actuellement. On peut donc légitimement considérer que sa mise en œuvre se présente comme un "intérêt public mondial". Pourtant - et ceci est le point sur lequel insiste B.Dessus - il n'est pas nécessaire d'évoquer cet avantage environnemental pour justifier cette stratégie car, en tout état de cause, il s'agit d'une stratégie économiquement avantageuse.

Ce raisonnement semblerait tout puissant, s'il ne passait sous silence deux nuances qui ne sont pas minces.

Première nuance : l'avantage économique invoqué suppose que l'on compare une stratégie future "déjà mise en place" à la stratégie actuellement mise en œuvre. Or, par définition, une stratégie future n'est pas déjà en place ! Il faut donc prendre en considération les coûts de cette mise en place ou, plus

généralement, les coûts de transition de l'une à l'autre stratégie. Or si l'on intègre ce coût global de transition au calcul comparatif envisagé, il n'est nullement certain que la comparaison soit favorable à la stratégie pour laquelle nous militons ni que celle-ci puisse encore, du point de vue économique, se présenter comme un "intérêt public mondial"³. Pour prouver qu'il en est bien ainsi, il faudrait se livrer à un calcul des coûts et avantages globaux, ce qui supposerait en particulier une évaluation des coûts à attribuer aux dégâts globaux de toutes sortes résultant à long terme de la poursuite du scénario énergétique actuel. Or ceci constitue - quoi qu'en pensent certains - une entreprise dans laquelle les incertitudes sont si immenses que le résultat - quel qu'il soit - ne peut être rien d'autre qu'un mirage d'économiste.

Deuxième nuance : le bilan comparatif global envisagé voile d'énormes inégalités entre les profits et les pertes des uns et des autres. Pourtant, si l'on veut effectivement mettre en œuvre une stratégie nouvelle, il faut convaincre chaque acteur socio-économique concerné et par conséquent cesser de se placer au seul point de vue macro-économique embrassant l'ensemble de l'économie énergétique mondiale. Or il est évident que "l'intérêt public mondial" se diversifie alors en

3. Du moins si les études comparatives effectuent leurs calculs en actualisant les profits globaux à venir attendus de la nouvelle stratégie ou si elles ne prennent ces profits en considération que sur quelques dizaines d'années.

une multitude d'intérêts (dont d'ailleurs certains pourront légitimement être déclarés "publics", comme ce sera inéluctablement le cas pour les intérêts dits "nationaux"). Il est alors certain que le bilan comparatif des stratégies entre l'avant et l'après ne sera pas profitable à tous.

Fût-il d'ailleurs profitable à tel acteur (nation ou entreprise) que cet acteur n'en devrait pas moins considérer les coûts de transition qui s'imposeraient à lui avant d'encaisser ces profits. Certes, le changement de stratégie énergétique envisagé "supposé déjà effectué" s'avère peut-être profitable à ses yeux, mais cela n'exclue nullement l'éventualité qu'un tel changement puisse exiger de sa part un effort financier qui, comparé à d'autres efforts auxquels il est confronté, pourra lui paraître non seulement inopportun mais finalement injustifiable.

Pour parler comme B.Dessus, l'environnement, une fois internalisé (c'est-à-dire considéré du seul point de vue économique) s'est fondu dans l'ensemble des déterminants de l'économie ; il a donc perdu son identité et il s'avère que son poids économique, trop léger pour être déterminant au niveau global mondial, peut devenir si considérable pour tel ou tel acteur qu'il constitue dès lors un obstacle quasi-définitif à tout changement de sa part. L'inévitable généralisation de cette situation constitue un obstacle global incontournable à la stratégie globale que nous proposons de promouvoir⁴.

Pouvoir tenir pour acquis le fait que la prise en charge des problèmes d'environnement ne

contient pas nécessairement une catastrophe économique mondiale est, certes, tout à fait important : en effet cela neutralise la capacité "critique" des économistes qui prétendent prouver le caractère théoriquement injustifiable des stratégies que nous préconisons et se croient par le fait-même habilités à condamner d'emblée celles-ci comme de pures et simples utopies. Néanmoins - et c'est le point qui semble faire difficulté à B.Dessus - le type d'argumentation qui permet de neutraliser ces critiques, loin de conduire à une promotion de ces stratégies désormais reconnues comme possibles, neutraliserait à son tour la force des motifs qui nous poussent à les préconiser.

Je pense qu'il faut prendre acte de cette difficulté en plaçant le discours économique à sa juste place, laquelle, en l'occurrence n'est, en effet, nullement promotionnelle mais critique. La portée critique d'une certaine argumentation économique opposée au développement de la stratégie que nous préconisons s'écroule. Tant mieux ! Qu'on se le dise et surtout que l'on n'aille plus prétendre le contraire ! Mais, par ailleurs, il se trouve que ce type de problématique économique met en question l'usage promotionnel de l'argument économique. Eh bien, qu'importe ? Ce n'est pas au nom de l'économie, comprise au sens de ceux qui y ont ici recours, que les tenants du développement durable cherchent à le promouvoir. Ils le font au nom de l'exigence "politique" de durabilité d'un développement que - sous réserve de cette durabilité désormais reconnue économiquement possible - ils

jugent "politiquement" indispensable. A condition que cet objectif soit non seulement "possible en soi" mais possible à atteindre - ce qui est désormais la question - nul ne contestera qu'il soit éminemment souhaitable. Il est d'ailleurs affirmé comme tel par la communauté internationale.

Dès lors la problématique se déplace : il ne s'agit plus de discuter si les stratégies énergétiques "durables" sont en soi économiquement possibles ou non mais - étant admis qu'elles sont possibles et souhaitables - d'analyser si, la situation énergétique étant aujourd'hui ce qu'elle est, il est possible ou non d'y parvenir et, si oui, comment. Si la transition est jugée extrêmement difficile, la recherche doit se porter sur cette transition : sur les obstacles et sur les tactiques à mettre en œuvre pour lever ces obstacles.

Il nous est dit que la problématique de l'internalisation des coûts de l'environnement est ici de peu d'efficacité et peut même devenir contre-productive. Si je n'ai pas erré dans la première partie de cet article, cela n'est pas pour nous étonner. Je pense d'ailleurs que, quoi qu'il en soit de ce point, il n'est nullement évident que la problématique de l'internalisation des coûts soit pertinente lorsqu'il s'agit de remplacer - fût-ce progressivement - un système par un autre. L'évocation de

4. C'est ce que - au cours d'une réunion de travail - B. Dessus a montré à propos de l'internalisation des considérations économiques relatives à l'environnement dans le secteur des transports routiers.

Brèves réflexions relatives à l'internalisation des coûts d'environnement

l'environnement peut motiver ce remplacement, mais il n'est pas certain qu'elle puisse se réfracter au cas par cas pour servir de guide ou de moteur à chacune des substitutions rendues nécessaires par ce remplacement.

Pour bien des motifs je n'entrerai pas ici plus loin dans l'analyse, sinon pour dire que, si ce qu'écrit B.Dessus est exact, cela doit changer les orientations tactiques de GLOBAL CHANCE : en effet ce dont il s'agit alors pour nous n'est plus de propager la bonne parole des "stratégies énergétiques fondées sur

l'efficacité énergétique", mais d'analyser les obstacles de tous ordres qui s'opposent à la mise en place progressive de telles stratégies et de rechercher les tactiques permettant de lever ces obstacles. Ce qui ne revient nullement au même, tant s'en faut.

□

Prière d'insérer

Michel Beaud s'est ému de la façon dont nous avons présenté la "Plate-forme pour un monde responsable et solidaire" diffusée avec le numéro 4 des Cahiers de Global Chance. Il nous a prié d'insérer le texte ci-dessous. Il est bien évident que Global Chance ne se sent aucunement partie prenante dans le conflit révélé par cette lettre, conflit qu'il regrette et qu'il ne souhaite en aucun cas alimenter plus longuement.

G.C.

Global Chance a diffusé, avec son Cahier de juin 1994, le texte de la "Plate-forme : Pour un monde responsable et solidaire". Dans sa lettre au lecteur, Global Chance écrit que cette "Plate-forme" a été "préparée par le Groupe de Vézelay et la Fondation pour le Progrès de l'Homme". Cette formule me paraît mal rendre compte de la réalité.

Pour l'essentiel, ce texte est l'aboutissement de cinq années de travail du Groupe de Vézelay : Groupe fondé à l'initiative de Calliope Beaud et de moi-même, animé par nous, et dont les activités ont bénéficié de financements de la FPH ; de sérieuses divergences entre les animateurs du Groupe et le président de la Fondation ont conduit, après de multiples péripéties, à l'arrêt du financement et des activités du Groupe au 30 septembre 1993.

Principal rédacteur de la première version de ce texte qui a été discuté lors d'une Convention internationale les 26-30 septembre 1993, je suis évidemment très attaché aux idées qu'il contient ; il est bon qu'elles soient semées largement et que ceux qui les approuvent se les réapproprient et leur donnent force. Mais, dans un monde de plus en plus dominé par l'argent, je trouve très choquant que le fait d'avoir soutenu financièrement un partenaire puisse permettre à une Fondation d'être présentée comme "co-auteur" d'un texte réalisé par ce partenaire.

Quant à la note de présentation de la Plate-forme, non signée, elle exprime le point de vue de la FPH ; sans entrer dans le détail, je dois émettre des réserves tant sur l'éclairage général que sur plusieurs points.

Michel Beaud

Les stratégies des entreprises et l'environnement planétaire

Arthur Riedacker

Personne ne conteste aujourd'hui qu'en menant une politique plus volontariste pour accroître l'efficacité énergétique et pour développer les énergies renouvelables et locales on pourrait fortement diminuer les risques d'accroissement des nuisances environnementales ; le réchauffement climatique ou la dispersion de polluants, du soufre associé aux combustibles fossiles ou des produits générés par la filière nucléaire. Et pourtant on ne s'oriente pas spontanément dans cette direction. Il est donc dès lors intéressant de se pencher sur les causes de cette situation.

D'aucuns imaginent qu'une telle politique demanderait beaucoup plus de capitaux, coûterait plus cher et ne pourrait donc se faire qu'au détriment du développement aussi bien du Nord que du Sud. Telle fut en tous les cas l'idée que l'Arabie Saoudite chercha à faire prévaloir au cours des négociations internationales. Cela se comprend. Producteur de pétrole, ce pays ne tient pas vraiment à ce que l'on réduise fortement la consommation de pétrole.

Mais la thèse contraire, et de façon bien mieux argumentée, est développée par d'autres auteurs ; par Johansson et

Goldemberg d'une part et par B. Dessus dans l'article "L'Environnement contre le Développement" d'autre part dans ce numéro de Global Chance d'autre part. "Contrairement à ce que l'on pourrait imaginer, écrit ce dernier (ces stratégies énergétiques) ne sont pas plus coûteuses que la poursuite des tendances actuelles proposées par des scénarios plus conventionnels (comme ceux de la CME). Le cumul des investissements, des frais d'entretien et de fonctionnement est même inférieur de 3 à 5% (..) pour un taux d'actualisation nul."

Nous admettrons dans la suite de la discussion que cela est vérifié, tout au moins lorsque l'on envisage les politiques énergétiques isolément des autres domaines. Pour B. Dessus, si ces réorientations, souhaitables du point de vue de l'environnement, ne s'effectuent pas vraiment c'est parce que cela nécessiterait "un apprentissage collectif des méthodes et moyens d'action nécessaires pour dépasser les nombreuses barrières autres que techniques et économiques qui se dressent aujourd'hui sur le chemin de ces nouvelles stratégies".

Les pays importateurs et exportateurs de technologies ayant des impacts sur l'environnement planétaire

De notre point de vue il convient de distinguer au moins deux types de pays. D'une part les pays importateurs, notamment du tiers monde, dont l'objectif prioritaire peut théoriquement être de minimiser les coûts. Dans ce cas, la nécessité d'un apprentissage collectif pour faire les meilleurs choix, comme le fait remarquer B. Dessus, paraît effectivement déterminante. Mais ces choix peuvent en fait être modifiés par la rareté des capitaux disponibles¹ ; ce qui peut par exemple amener les décideurs à opter pour la minimisation des coûts d'investissements plutôt que celle des coûts globaux ou encore à acheter des technologies auxquelles sont liés des prêts supplémentaires à des conditions particulièrement avantageuses ou même des aides.

Le cas des pays fabriquant des équipements dans les domaines par exemple des transports et de

1. Ce qui de l'avis même de la banque mondiale est particulièrement vrai pour les investissements énergétiques.

Les stratégies des entreprises et l'environnement planétaire

l'énergie se présente en revanche différemment. C'est ici que peuvent entrer en compétition des technologies susceptibles de d'ouvrir à terme des marchés plus ou moins conséquents avec des technologies plus avantageuses sectoriellement et comportant peu de risques environnementaux, mais jugées d'intérêt moindre pour l'export. La stratégie des pays exportateurs de ces équipements peut alors facilement être confondue avec celle des équipementiers. Le cas de la France, spécialisée dans les grands programmes comme "Airbus", "T.G.V.", "Ariane" et "Nucléaire", décidés et aidés par les pouvoirs publics est de ce point de vue caractéristique. Prime alors la rentabilisation des investissements en R&D et dans la production, donc le développement, la préservation ou l'amélioration des positions sur les marchés ; le bénéfice et le chiffre d'affaire à terme pour les uns, les rentrées en devises et les excédents de balance commerciales à terme pour les autres.

Lorsque les technologies sont "bonnes"² pour l'environnement, l'agressivité commerciale des pays et des entreprises les ayant générées peut devenir un puissant moyen de diffusion au profit de l'environnement. Dans le cas contraire, face à un danger environnemental potentiel dont la gravité n'est pas réellement perçue, cette agressivité peut devenir redoutable. Et cela d'autant plus qu'il peut alors y avoir des appréciations divergentes sur le "bon sens". Selon qu'on insistera par exemple sur le risque environnemental lié au réchauffement climatique, sur le

risque nucléaire ou sur l'opportunité commerciale à moyen terme d'une filière donnée, les points de vue ne concorderont pas. C'est d'ailleurs peut-être ce qu'a voulu souligner le rapport Souviron en remarquant que "la filière énergétique française fait apparaître de nombreuses particularités, certains insistant sur le caractère exemplaire, et d'autres sur leur singularité".

L'optimum national et l'optimum des entreprises

Le CME (Conseil Mondial de l'Energie) reconnaît maintenant dans ses rapports que la part des énergies renouvelables pourrait être en réalité beaucoup plus importante que celle retenue dans ses scénarios³ ; mais il faut, dit-elle, tenir compte des intérêts des sociétés, qui devraient alors se reconverter plus rapidement. Or les entreprises, surtout lorsqu'elles ont des marchés nationaux plus ou moins captifs, n'ont pas vraiment intérêt à abandonner rapidement des productions pour lesquelles le marché semblait assuré et stable. Cela pourrait conduire à des mises au rebut prématuré des matériels, à la perte de savoir faire et d'efforts de recherche dont l'acquisition a pu être fort coûteuse comme dans le cas du nucléaire, à des manques à gagner⁴, à imposer la réalisation plus rapide d'investissements nouveaux et à bousculer les habitudes des entreprises ; ce qui représente également des coûts (coûts de transaction). Enfin cela supposerait d'avoir fait la R&D auparavant ou de pouvoir acquérir des procédés de fabrication éventuellement couverts par des brevets pouvant être détenus par des firmes qui n'ont pas forcément

envie de faciliter la tâche à de nouveaux concurrents.

Sauf si son taux de profit chute trop rapidement à cause de la concurrence, ou si cela lui permet de conquérir des positions stratégiques plus avantageuses, ou si elle est menacée, une entreprise aura en général intérêt à différer le lancement de nouveaux produits. L'adoption rapide des stratégies d'élimination des CFC prévue dans le cadre du protocole de Montréal pour protéger la couche d'ozone nécessita des investissements considérables dont les producteurs se seraient bien dispensés. Mais dans le même temps on peut penser qu'elle laissa entrevoir aux quelques grands fabricants restés dans la course une occasion de renforcer leurs positions, ce qui valait bien quelques sacrifices. A condition que personne ne vienne troubler le jeu avec d'autres innovations susceptibles de ruiner les espoirs de rentabilisation de ces nouvelles filières de fabrication ...

2. Cas du T.G.V. par exemple, qui a en outre l'avantage sur d'autres technologies de pouvoir générer des partenariats entre les pays vendeurs et acheteurs et donc de faciliter des transferts de technologies que l'on imagine plus difficilement ailleurs.

3. Mais elle reconnaît aussi que les niveaux qu'elle prévoit dans les scénarios les plus volontaristes ne seront pas atteints compte tenu de la dynamique des entreprises énergétiques.

4. N'est-ce pas la même logique qui a été en cause dans le cas du Sida ?

Dans le domaine de l'effet de serre, la situation est bien différente car les mesures envisageables sont extrêmement diverses. La certitude de pouvoir rentabiliser des investissements importants qui auraient été réalisés à cette fin est donc a priori faible. R. Williams prétend qu'en intensifiant les efforts de R et D on pourrait sans doute considérablement accélérer le progrès par exemple dans le domaine du photovoltaïque et donc le rendre plus rapidement compétitif par rapport à d'autres filières. Mais comme aucun investisseur privé ne pense être en mesure de récupérer à son profit de tels investissements, les efforts de R&D et les progrès réels sont bien plus lents. On imagine assez mal que des entreprises privées puissent se lancer dans des recherches aussi coûteuses que les recherches nucléaires sans un soutien massif des pouvoirs publics pendant de nombreuses années. Si les choix au moment du renouvellement des investissements sont décisifs, il ne faudrait en effet pas oublier que le champ des choix possibles résulte des investissements consacrés au secteur amont, à la R et D. Les pays industrialisés ont à cet égard une responsabilité importante⁵.

Si les entreprises énergétiques, notamment les producteurs d'énergie, pouvaient choisir librement leurs équipements sur un marché concurrentiel, des évolutions plus rapides seraient sans doute possibles. Mais tel n'est pas toujours le cas. Nombreux sont les intérêts croisés entre sociétés. Ainsi, dans le cadre de sa politique nucléaire EDF détient 11% du capital du constructeur de

chaudières nucléaires Framatome dont la majorité est détenue par les pouvoirs publics. Ce qui, avec le consensus de l'Etat, crée des irréversibilités plus ou moins fortes ralentissant l'évolution des politiques énergétiques. En période difficile bon nombre d'entreprises se replient en outre sur leur domaine de compétence de base, là précisément où elles pensent être les plus compétitives du fait de leur habitudes de travail et de leur longue expérience. Dans ces conditions on imagine mal une reconversion par exemple de Framatome si l'actionnaire principal, en l'occurrence l'Etat, qui devait représenter l'intérêt collectif ne vient pas au secours de celle-ci. Certes une entreprise bien gérée prépare les évolutions. Mais elle attendra généralement d'y être contrainte par le contexte pour se réorienter. C'est là précisément qu'interviennent encore les pouvoirs publics. Théoriquement ils pourraient faciliter les évolutions par un affichage clair des orientations et réorientations ; par le biais de réglementations, de normes ou de taxes. Peu importe que ces dernières internalisent les impacts environnementaux de telle ou telle filière énergétique. Là n'est pas me semble-t-il réellement le problème dans des opérations concernant le long terme et portant sur des évolutions susceptibles d'être irréversibles comme celle des climats. Il suffit qu'elles créent un cadre propice à des évolutions souhaitées, décidées politiquement⁶.

Bref, une véritable volonté, au niveau international comme au niveau des pays, de réorientation des politiques concernant l'environnement et

en particulier dans le domaine de l'énergie peut se juger à l'aune d'un ensemble de critères assez simples : (1) les arbitrages réalisés au niveau des investissements nouveaux, (2) les réglementations, (3) dans une certaine mesure les taxations destinées à déplacer les choix des particuliers et des entreprises non soumises au contrôle direct de l'État et enfin, pour ce qui concerne le long terme, (4) le niveau des financements de la R et D dans les divers secteurs énergétiques.

Les marges de manœuvre pour réorienter les politiques

Dès lors la question qui se pose réellement est la suivante : "Quelles sont les marges de manœuvre qu'un gouvernement peut réellement se donner pour réorienter ses politiques ?"

Les gouvernements ne peuvent mener que des politiques qui font l'objet d'un certain consensus. En période de crise les réorientations possibles sont

5. Mais on oublie trop souvent encore que la mise au point des technologies nouvelles dans les pays en développement (éventuellement dans le cadre d'efforts conjoints Nord-Sud) pourrait également se révéler d'un grand intérêt.

6. Remarquons par exemple que la taxe imposée sur les combustibles fossiles en Suède a favorisé l'instauration d'un véritable marché de la biomasse et d'équipements pour cette filière ; elle a été suivie par une baisse des prix. Les taxes étant en outre moins susceptibles d'être remises en cause que les subventions, ce choix a sans doute été compris comme le signe d'une réelle volonté politique.

Les stratégies des entreprises et l'environnement planétaire

sans aucun doute plus importantes. C'est ainsi qu'immédiatement après le second choc pétrolier le président des États-Unis fit passer la PURPA, une loi qu'il n'aurait certainement pas pu faire adopter en d'autres temps. Elle imposa aux compagnies d'électricité de racheter le courant aux auto-producteurs aux coûts évités, (très schématiquement à des prix plus élevés) ce qui permit de réduire le besoins de construire de nouvelles centrales et de cogénérer de l'ordre de 9 Gigawatt électrique avec la chaleur nécessaire aux besoins propres des industries. Cette innovation, qualifiée de "machine de guerre" par les compagnies d'électricité, ne fut pas vraiment accueillies avec enthousiasme. Elle permit néanmoins de faire des progrès décisifs notamment dans le domaine technologique, de la cogénération et de l'environnement.

En France les chocs pétroliers permirent aussi de procéder à des réorientations. Pour les uns il s'agissait de réduire l'hémorragie en devises, pour les autres c'était l'occasion de faire avancer le programme nucléaire civil après de longues années d'efforts consacrés uniquement au nucléaire militaire et/ou d'acquérir une plus grande indépendance vis à vis de certains pays fournisseurs de pétrole qui avaient osé augmenter aussi brutalement les prix ; pour d'autres encore cela allait permettre de promouvoir la maîtrise de l'énergie et/ou de favoriser un train de vie plus spartiate, planétairement moins inégalitaire donc plus acceptable quand on se tourne vers les pays en développement.

Les intérêts furent donc très divers. Comme toujours à l'occasion des crises et des remises en cause profondes, les entreprises cherchèrent à se placer sur de nouveaux créneaux avec l'espoir de conquérir de nouveaux marchés. Immédiatement après le second choc pétrolier, la France s'est spécialisée dans le nucléaire avec l'espoir d'en faire une technologie exportable. Toute remise en cause du programme nucléaire en France est donc présentée comme inacceptable dans la conjoncture économique actuelle : une vitrine française avec un programme nucléaire attractif reste nécessaire pour obtenir de nouveaux marchés. Et comme les programmes, donc les commandes, de la plupart des autres pays ont été ralentis il faut bien assurer un débouché minimum aux productions nationales... Dans ces conditions l'implantation de nouvelles centrales nucléaires, par exemple en Chine, même à des conditions presque invraisemblables, continue à être présentée comme une aubaine.

Certaines compagnies pétrolières se diversifièrent aussi dans les énergies renouvelables. Shell continue même à s'intéresser à la production d'électricité à partir de la biomasse, un domaine où il n'est actuellement pas présent, mais qui est susceptible de devenir porteur.

Dans l'ensemble les politiques énergétiques des années 90 sont cependant assez conservatrices, ce qui peut sans doute s'expliquer par le fait que les menaces environnementales planétaires, qui nécessiteraient une riposte commune, ne sont pas encore

réellement perceptibles. A la lumière de ce qui s'est produit en Yougoslavie, on voit à quel point une telle riposte commune est difficile à obtenir quand il n'y a pas d'intérêt commun bien défini. Mais il n'est pas à exclure que les circonstances et de nouvelles contraintes des marchés dans les pays démocratiques imposent à terme une révision des orientations actuelles. Le mieux serait de s'y préparer, de ne pas trop s'enfermer dans des voies susceptibles de se fermer et de préserver une plus grande diversité de solutions. Au delà de la mise en œuvre des technologies déjà matures, il faudrait donc veiller à continuer à faire émerger et à conduire jusqu'au stade commercial de nouvelles technologies d'intérêt planétaire. Ce qui suppose sans aucun doute des volontés nationales et internationales nettement plus fortes que celles manifestées aujourd'hui par les organismes internationaux et les pays qui les contrôlent.

□

De l'acceptabilité d'une transition dans les transports

Jean-Pierre Orfeuil

Les travaux de B. Dessus montrent que pour un grand nombre de systèmes de production et de consommation, les alternatives qui occasionnent les pressions les plus faibles sur l'environnement sont souvent moins coûteuses que les alternatives les moins compatibles avec l'environnement. Ce résultat qui va à l'encontre des idées de "surcoût environnemental" ne surprend pas nécessairement dans le domaine du transport. On sait par exemple depuis longtemps que, sur les axes chargés, l'investissement "fer" nécessaire à un trafic de pointe donné est plus faible que l'investissement autoroutier en zone urbaine.

Peut-on pour autant concevoir facilement une stratégie simple pour passer d'une situation dominée par le transport individuel à une situation dominée par le transport public ? C'est ce que nous tentons d'examiner à partir du cas de l'Ile-de-France pour les déplacements quotidiens de personnes. C'est a priori le cas le plus favorable, puisque c'est l'agglomération française où les transports publics jouent le rôle le plus important. Il ne s'agit évidemment pas de faire ici une étude très détaillée, mais de présenter un contexte et les difficultés qui seront rencontrées.

LES DÉPLACEMENTS QUOTIDIENS, UN POIDS IMPORTANT DANS LES ENJEUX GLOBAUX

Les transports routiers ont consommé 37 MTEP en 1993. 59% sont consommés par les voitures, 17% par les petits utilitaires, 15% par les poids lourds, 2% par les cars et bus et 7% par des véhicules étrangers. Les déplacements en automobile à plus de 100 km ne représentent que 20% de la consommation des automobiles. Les déplacements à plus courte distance se répartissent en déplacements urbains au sens strict (35-45% des consommations) et déplacements courts régionaux (35-45%). Les déplacements de personnes au quotidien représentent donc près de 50% de la dépense énergétique des transports routiers.

1 - LES ÉLÉMENTS-CLÉS DE LA SITUATION ACTUELLE EN ILE-DE-FRANCE

1.1 - Le partage modal en 1990

Un jour ouvrable donné, on compte 6,7 millions de déplacements en transport collectif (TC dans la suite), 15,2 millions de déplacements en voiture particulière (VP dans la suite) et 11,2 millions de déplacements à pied. La situation est encore plus favorable à l'automobile le week-end. Il est donc clair que le passage à une situation où les TC domineraient la VP n'est pas une transformation marginale du système.

1.2 - La géographie du marché

Les déplacements motorisés (TC + VP) se répartissent entre

3,1 millions de déplacements internes à Paris où l'offre TC est presque toujours pertinente (sauf urgences, grandes charges, etc.), 4 millions d'échanges entre la banlieue et Paris (où l'offre TC est souvent pertinente) et 14,5 millions de déplacements interbanlieues, où l'offre TC est plus rarement pertinente. Les usagers en sont bien conscients. Retenons à titre d'ordre de grandeur des parts TC de 2/3 du marché pour les déplacements Paris-Paris, alors qu'elles oscillent entre 5% et 25% pour les déplacements internes à la banlieue selon les tissus.

1.3 - Qualité de service

Les franciliens consacrent 88 minutes par jour à leurs déplacements, contre 50 à 60 dans les grandes villes de province. Ils sont en limite du

De l'acceptabilité d'une transition dans les transports

tolérable, même si, contrairement à ce qu'on croit souvent, la situation ne s'aggrave pas. En moyenne et sur l'ensemble des déplacements actuels, les TC sont moins rapides que l'automobile, avec une vitesse (porte à porte) inférieure de 30% sur l'ensemble des déplacements réalisés. Si l'on considère l'ensemble des déplacements réalisés en automobile et qu'on essaie d'évaluer le temps qu'il faudrait pour les réaliser avec

les transports publics dans leur configuration actuelle, l'écart se creuse et serait en moyenne de 1 à 2. On retrouve notamment le problème des déplacements de banlieue à banlieue, où l'offre actuelle est tout à fait insuffisante pour constituer une alternative crédible.

1.4 - Coûts et prix

Le tableau 1 donne l'image 1990 des coûts de fonctionnement et d'investissement.

Pour les dépenses de fonctionnement des transports publics, les usagers paient 7,5 GF, les employeurs 7,4 GF, l'Etat et les collectivités locales 7,3 GF, le reste étant couvert par des recettes diverses. Pour l'investissement, les employeurs paient 1,4 GF, l'Etat 0,36 GF, la Région (subventions et prêts) 0,5 GF, le reste (5,6 GF) est assuré par des ressources propres et l'emprunt. 13% seulement des dépenses d'investissement correspondent à l'extension des réseaux.

Coûts en milliards de F	Dépense de fonctionnement annuelle	Dépense d'investissement annuelle
RATP + SNCF [1]	25,4	7,3
Route (pouvoirs publics) [1]	10	6,9
Voitures [2]		28
Achats neufs		
Entretien	19	
Carburant TTC	20	
Assurance, vignette, etc.	8	

Tableau 1 : Coût en 1990 (GF)

Sources : (1) Les transports de voyageurs en IDF, DREIF
(2) Estimations de l'auteur.

L'Ile-de-France représente 22% des achats d'automobile et 17% des circulations de voitures. On applique un taux de 22% aux dépenses nationales d'acquisition et de 17% aux dépenses nationales d'entretien et d'usage, et on considère que 20% des dépenses sont imputables à des déplacements hors Ile-de-France. On ne tient pas compte ici des dépenses relatives aux autres véhicules, en particulier petits utilitaires et poids lourds qui circulent sur le réseau routier de l'Ile-de-France. Les 75 GF pour la dépense automobile en Ile-de-France (soit 94 GF pour la dépense de motorisation totale des Franciliens) est cohérent avec un budget annuel par voiture de 23.500 F publiée par le CCFA.

Les 17 milliards de dépense de voirie se répartissent entre l'Etat (14%), la région (11%), les départements (21%) et les communes (54%). Si l'on met en face de ces dépenses les recettes spécifiques liées à la circulation (TIPP, vignettes, cartes grises, taxes spécifiques sur les assurances, sans jamais compter la TVA), on arrive à des recettes supérieures aux dépenses, puisque le seul produit de la TIPP sur les carburants vendus en Ile-de-France est de 17 GF : du point de vue du comptable public, faire circuler des voitures rapporte de l'argent, faire circuler des transports publics en fait perdre.

Du point de vue de l'utilisateur, il y a un écart important entre le coût kilométrique de l'automobile (1,69 F/km) et le coût kilométrique du transport public (0,35 F/km). Si l'on considère en revanche le seul coût marginal d'usage (carburant) l'écart est beaucoup plus réduit, puisqu'il est de 0,4 à 0,5 F/km.

La prise en compte des externalités change les valeurs purement monétaires, mais tout dépend de celles qu'on intègre à l'analyse. Bruit, pollution,

accidents font plus monter le coût de l'automobile que celui des transports en commun, le "temps perdu" fait plus monter le coût des transports publics.

Sur la base des coûts pour les externalités (bruit, pollution, accidents) et d'une valeur du temps de 64 F/heure, la DREIF (Direction Régionale de l'Équipement Ile-de-France) arrive au bilan indiqué dans le tableau 2.

Si les éléments strictement financiers de ce tableau n'ont pas de raison d'être soumis à débat, il n'en va pas de même du choix des éléments monétarisés et des valeurs retenues pour le faire.

- La contribution des employeurs aux transports collectifs apparaît clairement, mais le coût économique du

stationnement qu'ils fournissent à leurs employés n'apparaît pas. Il est de l'ordre de 10 GF annuels, soit environ 0.2 F/km automobile parcouru dans la Région. La prise en compte de la contribution des transports à l'effet de serre amènerait, sur la base des recommandations du rapport Boiteux à un coût additionnel de 2 centimes/km.

- Les valeurs retenues pour la prise en compte des externalités (bruit, pollution locales, accidents, effets de la congestion sur le fonctionnement des transports publics) apparaissent faibles. L'étude CETUR/SOFRETU suggère un coût total de 0.4 F/voiture-kilomètre en ville à ces différents titres. Ses estimations sont globalement cohérentes avec celles de la Commission du Plan présidée par M. Boiteux.

- C'est toutefois la valorisation du temps qui pose les problèmes les plus divers et les plus aigus.

- La référence salariale est de plus en plus discutable dans une société où tout le monde, actifs comme inactifs, se déplace et où les déplacements liés au travail ne sont plus qu'une composante minoritaire des déplacements.

- Elle suggère que le temps passé à se déplacer est "perdu pour le travail", alors que l'arbitrage se fait entre temps de transport et temps personnel, notamment à la maison, en particulier devant la télé.

- La valeur retenue, dite "tutélaire", est supérieure aux valeurs "comportementales" ou "révélées", résultant de l'observation des choix effectifs entre moyens de transport rapides et chers et moyens plus lents et moins coûteux pour les déplacements quotidiens.

- On s'abstient toujours d'affecter aux piétons une "valeur du temps", alors même qu'une bonne partie de l'investissement rouliers et de la gestion de la voirie se traduit pour eux par des pertes de temps et des gênes tout à fait appréciables (effets de coupure, difficultés pour traverser, obligation d'accompagner les enfants à l'école, etc.). L'enjeu est très loin d'être négligeable puisque les franciliens passent plus de 2 millions d'heures chaque jour dans les déplacements à pied, auxquels il faut ajouter les temps de rabattement sur les transports publics et les parcs de stationnement.

- Enfin, et c'est sans doute là le problème le plus aigu, la notion de "valeur du temps", associée

Coûts en Francs par km	Voiture	Transport public
Coût pour la collectivité	4,57	5,13
Supporté par les usagers HT	1,21	0,35
Supporté par les employeurs		0,37
Pour la puissance publique	0,15	0,40
Externalités	0,21	0,03
Coût du temps	3,00	3,98
Coût pour les usagers	4,69	4,40
Supporté par les usagers HT	1,21	0,31
Taxes	0,48	0,04
Temps	3,00	4,05

Tableau 2 : Coûts kilométriques des déplacements (Francs par km)

De l'acceptabilité d'une transition dans les transports

dans le dispositif planificateur à la notion de "gain de temps procurés par la création d'une infrastructure nouvelle" butte sur la réalité des comportements des usagers : le temps qu'ils consacrent à leurs déplacements est historiquement stable, toutes les améliorations de vitesse produites par l'investissement sont réinvesties en mobilité plus importante (essentiellement sous forme de déplacements plus longs). Les arbitrages réels se font entre le commerce de proximité et le commerce concentré, l'école proche et l'école plus éloignée de meilleure réputation, un travail peut être un peu moins bien rémunéré et un travail plus lointain, etc. Le soutien public à ce type d'arbitrage à travers l'adoption d'une valeur du temps élevée et la dénégation de toute valeur à la mobilité de proximité reste la règle dans la planification "à la française", alors que les notions de "zone à trafic calmé", de "ville à portée de main" sont des thèmes récurrents de la planification urbaine en Allemagne par exemple.

1.5 - Le positionnement des acteurs

On résume ici, en termes lapidaires et donc partiellement caricaturaux, les positionnements des acteurs principaux :

- Les franciliens sont, pour une part importante, habitués à utiliser les transports collectifs et l'automobile en choisissant de façon pragmatique le système qui leur rend le meilleur service. Ils sont ouverts par rapport aux mesures de restriction de la circulation telles que des politiques hardies de gestion du stationnement,

mais ils expriment en revanche une défiance assez nette à l'égard des mesures qui seraient surtout fondées sur des instruments économiques (péage urbain par exemple) perçues comme de nouveaux impôts plus que comme des mesures de régulation permettant d'améliorer vraiment la situation. Ils sont très favorables au développement des transports publics (qu'ils considèrent comme prioritaires par rapport aux développements routiers). Ils sont fondamentalement agacés par deux perspectives : les dysfonctionnements du transport public (grèves, incidents techniques non maîtrisés...) d'une part, la perspective de nouveaux investissements routiers (ou d'élargissement de voirie) à proximité de leur domicile d'autre part.

- Les acteurs économiques (et notamment les commerces centraux) raisonnent en fonction de la concurrence du commerce périphérique (même si le commerce concentré a un pied au centre, un pied en périphérie !). La figure idéale est celle de commerces regroupés autour d'une zone agréable plus ou moins piétonnisée, mais facilement accessible en voiture, d'où les investissements massifs en parcs souterrains. La stratégie du tertiaire de bureaux n'est pas très éloignée, avec une préoccupation d'accessibilité forte puisant dans un bassin de main d'oeuvre important, impliquant quand il le faut une offre de stationnement très largement dimensionnée.

- La plupart des maires cherchent à attirer de l'emploi sur leur commune, sans trop se soucier des problèmes de

déplacements correspondants. C'est ainsi par exemple que s'est constitué dans l'ensemble des Hauts de Seine un pôle d'emploi tertiaire très important à partir du rayonnement de la Défense, alors que l'offre en transport public a été très peu étendue. En ce qui concerne la fonction résidentielle, la tendance assez générale est à un blocage des possibilités dans la banlieue proche à travers les POS assez restrictifs (au nom de l'environnement, de la qualité de la vie et du maintien de l'électorat) et à une explosion en grande couronne, dans des zones très dépendantes de l'automobile.

- Les acteurs principaux du transport sont dans des situations très différentes. Les capacités de développement du transport public sont limitées par l'importance de leurs coûts non couverts par les usagers et par une culture encore très centrée sur les opérations lourdes en zone dense (les projets Météor et Eole constituent l'essentiel des investissements nouveaux d'ici l'an 2000), au détriment d'opérations plus légères, notamment sur le marché porteur des déplacements de rocade. A l'opposé, la Direction Régionale de l'Équipement fait état du caractère "socialement rentable" (au sens des gains de temps offerts) de ses investissements, de leur caractère positif pour les pouvoirs publics (qui sont "remboursés" par la TIPP) mais rencontre une certaine hostilité au sein du Conseil Régional et surtout sur le terrain, où les résidents n'entendent pas sacrifier une certaine qualité de vie (et la valeur patrimoniale de leurs biens). On peut certes contourner la difficulté en

faisant passer les voies dans les grands ensembles (comme à Clichy-sous-Bois) au nom du désenclavement et de la politique de la ville, mais même là on rencontre des oppositions !

- Les experts indépendants du transport enfin sont en général d'accord pour diagnostiquer une triple crise si l'on continue "comme avant" : une crise de congestion, parce que le développement des réseaux routiers dans les zones denses ne peut suivre le développement des circulations automobiles ; une crise de l'environnement, reliée à la précédente ; une crise du financement du transport public enfin, qu'il s'agisse de ses mécanismes (le Versement Transport est une taxe sur les salaires qui n'a pas très bonne presse) ou de sa légitimité même (moins de clients veut dire plus de subventions pour maintenir la même qualité de service...).

2 - A QUELLES CONDITIONS LE SYSTÈME PEUT-IL EVOLUER ?

La situation actuelle n'est pas bonne et les perspectives au fil de l'eau impliquent qu'elle se dégradera. A quelles conditions peut-on éviter la réalisation de cette dynamique auto-destructrice ? Nous en voyons au moins neuf, sans prétendre à l'exhaustivité !

2.1 - Il faut un signal politique majeur

Ce pourrait être par exemple l'engagement de la Région de ne plus construire un seul tronçon d'autoroute sans péage, une fois l'A86 (indispensable pour que le trafic PL évite le boulevard périphérique) bouclé.

Ce pourrait être aussi une décision conjointe de l'environnement et de la santé d'interdire toute circulation non prioritaire lors des pics de pollution.

2.2 - La population doit être informée de l'état actuel - et plus encore futur - de la situation

Cela veut dire un effort important de mise à disposition d'informations sur les temps de transport, les niveaux de bruit, les niveaux de pollution, dans la situation actuelle. Cela veut dire aussi l'édition de cartes aussi précises que possible sur les nouvelles infrastructures projetées pour les vingt ans à venir. On voit de plus en plus de révision de schémas directeurs où les infrastructures n'apparaissent même plus, pas plus d'ailleurs que l'état prévisionnel des circulations sur le réseau existant !

2.3 - La population doit être entendue

Des débats doivent être organisés, à l'échelle très locale des quartiers, comme à l'échelle régionale, et doivent recueillir les souhaits des résidents. On serait sans doute étonné à cette occasion du décalage entre les préoccupations des gens, souvent en recherche de calme, et celles des aménageurs. Les conclusions seront remises au Conseil Régional qui statuera sur les suites à adopter.

2.4 - La population doit avoir le sentiment de pouvoir faire quelque chose

En Allemagne, la multiplication des voies "à trafic calme" (voirie de desserte aménagée pour que les automobiles ne

puissent pas dépasser 30 km/h) et la bonne cohabitation piétons/2 roues dans les zones piétonnes a permis à un nombre croissant de personnes de retrouver le plaisir du vélo, et d'étendre ainsi l'espace fréquentable en mode non motorisé. Le réseau vert proposé à Paris s'inspire de ce modèle.

2.5 - Des outils de suivi doivent assurer la transparence des résultats des politiques

Des systèmes de mesure (capteurs de bruit, de pollutions, de vitesses de trafic...) et des systèmes d'enquêtes (temps et coûts de transport notamment) doivent éclairer la population et "la tenir au courant" des avancées.

2.6 - Les procédures d'évaluation doivent être repensées

Les valeurs figurant au tableau 8 sont au fondement des procédures d'évaluation. Il est clair qu'avec un poids de 65 à 75% du coût du temps dans le coût total, il n'est pas très difficile de légitimer les investissements permettant d'accroître la vitesse et donc les distances parcourues, puisque les budgets-temps sont approximativement stables. On est dans un cas typique de procédure "non durable", au sens où elle conduit sans fin au même résultat, qui est l'augmentation de la mobilité. Cette procédure peut être contestée dans son paramétrage (coût du temps, coût des externalités, etc.), mais là n'est probablement pas l'essentiel.

- Une première catégorie de critiques porte sur la nature des stratégies envisagées : on

De l'acceptabilité d'une transition dans les transports

compare l'investissement en route et l'investissement en TC, mais on oublie toutes les stratégies de gestion de la demande, et en particulier de la demande de pointe. Le "demand side management" n'est pas rentré dans les mœurs du transport, alors qu'il l'est depuis longtemps pour la production électrique.

- Une seconde catégorie de critiques porte sur l'hypothèse sous-jacente d'un "francilien représentatif", comme il y a un "agent représentatif" en économie, qui va bénéficier uniformément des miettes de l'intérêt général. Rien n'est plus discutable. Tous les travaux sur la mobilité domicile-travail (ceux qui déterminent les besoins de pointe) montrent qu'au moins les trois quarts des personnes font des déplacements dont la longueur est inférieure à la moyenne : la distribution est très asymétrique, si bien qu'une large part de la circulation est produite par une minorité d'usagers. En outre, les distances les plus longues sont le plus souvent le fait des couches supérieures de la population, à laquelle appartiennent bien sûr les planificateurs. A supposer qu'on sache définir une question correctement, une procédure de vote (1 homme, 1 voix) apporterait une réponse bien différente de celle des procédures actuelles, qui sont plutôt de l'ordre "1 kilomètre parcouru, 1 voix".

2.7 - Des mécanismes de responsabilisation doivent rééquilibrer les comportements d'occupation des espaces

- Les politiques d'accueil

et les plans d'occupation des sols adoptés au niveau communal devraient être validés/invalidés par la Communauté des maires voisins les plus concernés, notamment par les conséquences en matière de trafic dans leurs communes.

- Les employeurs et les centres commerciaux offrant des emplacements de stationnement à leurs employés ou clients doivent contribuer au financement du système de déplacement, notamment lorsqu'ils sont en zone dense et bien desservis par les transports publics.

- Les familles sans voiture doivent se voir proposer des exonérations de fiscalité locale, à compenser par exemple par une augmentation des "vignettes". Idem pour les "frais de notaire" qui pourraient être réduits pour les mutations qui réduisent très sensiblement la distance au travail des membres de la famille ; idem pour les agents immobiliers qui "placeraient" une part importante du parc de logements dont ils ont la responsabilité à des familles dont les emplois sont peu éloignés, ou très bien desservis par les transports publics...

2.8 - Instaurer la pluralité d'expertise et la compétition pour l'exploitation, et des formes de partenariat public/privé

Chaque grand système pratique la monoculture : des rubans de bitume pour les uns, des rails pour les autres, avec dans les deux cas un tropisme pour les investissements les plus coûteux.

Introduire une pluralité

d'expertise et de gestion, c'est avoir recours à des appels d'offre ouverts (et pas nécessairement nationaux), c'est s'offrir le luxe de pouvoir disposer d'alternatives, c'est aussi faire tendre les acteurs vers la minimisation des coûts. Lorsqu'on verra un tramway proposé par A en compétition avec un bus en site propre proposé par B, un métro proposé par C, et que la décision appartiendra au pouvoir politique, quelque chose aura (un peu) changé dans le paysage. Lorsqu'on verra naître des initiatives comme l'organisation par les employeurs de systèmes de covoiturage ou de ramassage en minibus, lorsque les parkings d'hypermarché serviront de parcs relais pour organiser des dessertes rapides par autocar de la capitale, lorsque les autoroutes comprendront une file réservée aux véhicules à taux d'occupation élevée (transport public ou voiture avec plusieurs personnes à bord) quelque chose aura (un peu plus) changé.

2.9 - Un objectif mobilisateur : avoir à l'intérieur de l'A86 actuelle une qualité de service en transport public équivalente à celle de Paris aujourd'hui

Cette vision du futur suppose la réalisation d'investissements en transport collectif (mais pas nécessairement en métro) prolongeant vers l'A86 les actuelles lignes de métro et la réalisation de deux à trois rocade de transport collectif, l'une vers le Boulevard des Maréchaux (par exemple en bus en site propre), une seconde au sein de la proche couronne (par exemple en tramway), une troisième à la lisière de l'A86

(avec un système rapide type métro léger à interstations espacées, étant donné les distances à parcourir dans ce contexte).

transport routier, qui est par ailleurs bloqué dans son développement en zone dense par l'hostilité des riverains.

Nous esquisserons concrètement dans une prochaine livraison ce que pourraient être les dix premières années d'une telle transition.

3 - CONCLUSION

Les transports publics ont indiscutablement une efficacité énergétique supérieure au

Toutefois une transition vers un état où les transports publics seraient dominants en zone dense pose aussi des problèmes importants, dont celui de l'acceptabilité par des acteurs très divers.

□

L'ASSOCIATION GLOBAL CHANCE

GLOBAL CHANCE est une association de scientifiques qui s'est donné pour objectif de tirer parti de la prise de conscience des menaces qui pèsent sur l'environnement global (« global change ») pour promouvoir les chances d'un développement mondial équilibré.

La situation actuelle comporte des risques de voir se développer des comportements contraires à cet objectif :

- comportement fataliste, privilégiant le développement de la consommation sans prendre en compte l'environnement,
- comportement d'exclusion des pays du Sud du développement pour préserver le mode de vie occidental,
- comportement d'intégrisme écologique, sacrifiant l'homme à la nature,
- comportement de fuite en avant technologique porteuse de nouvelles nuisances et de nature à renforcer les rapports de domination Nord-Sud.

Mais la prise de conscience de ces menaces sur l'environnement global peut aussi fournir la chance d'impulser de nouvelles solidarités et de nouvelles actions pour un développement durable.

Pour GLOBAL CHANCE, un tel développement suppose :

- Le développement réel de l'ensemble des pays du monde dans une perspective humaniste,
- Le choix d'une méthode démocratique comme principe supérieur d'action,
- Le retour à un équilibre avec la nature, certes différent de celui que nous connaissons aujourd'hui, mais qui n'apparaisse pas comme incompatible avec le développement humain.

Ce retour à l'équilibre prendra du temps. Mais après une phase transitoire d'adaptation une telle condition implique de tendre :

- vers des prélèvements globaux mineurs et décroissants de ressources non renouvelables,
- vers des rejets nuls ou mineurs d'éléments non recyclables (sur des durées de l'ordre de quelques générations) dans les processus de la nature.

Après discussion interne au sein de l'association, GLOBAL CHANCE se propose de mettre les compétences scientifiques de ses membres au service :

- d'une expertise publique multiple et contradictoire,
- de l'identification et de la promotion de réponses collectives nouvelles et positives aux menaces de changement global,

dans les domaines scientifique et technique, économique et financier, politique et réglementaire, social et culturel, dans un esprit de solidarité Nord Sud, d'humanisme et de démocratie.