

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 fond 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