

Propositions sur les aspects sociaux du développement durable en prévision du Conseil européen de Göteborg

Ministère de l'emploi et de la solidarité

15 et 16 juin 2001

SOMMAIRE

<i>Introduction</i>	3
<i>1) Économie plurielle et développement durable</i>	5
<i>1.1. L'origine du développement durable : le versant environnemental</i>	6
<i>1.2. Le versant social de la durabilité</i>	8
<i>2) Le cadre communautaire et international</i>	11
<i>2.1. Les contraintes</i>	11
<i>2.2. Les supports</i>	19
<i>3) La place de l'économie solidaire dans les priorités sectorielles définies par la Commission</i>	23
<i>3.1. Changement climatique et énergie (priorité 1 de la Commission)</i>	23
<i>3.2. Dégradation des ressources naturelles (priorité 2)</i>	23
<i>3.3. Mobilité et aménagement du territoire (priorité 3)</i>	25
<i>3.4. Dangers émergents dans le domaine de la santé publique (priorité 4)</i>	27
<i>3.5. Pauvreté et exclusion (priorité 5).</i>	31
<i>4) Récapitulatif des propositions pour l'intégration du développement durable</i>	43
<i>1.Coordonner les politiques locales, nationales et européennes</i>	43
<i>2.Vision à long terme, stratégie et critères de référence</i>	43
<i>3.Les tâches qui attendent les gouvernements, le marché et les citoyens</i>	43
<i>Annexes</i>	44
<i>Résumé des principaux instruments et actions proposés par la Commission dans le cadre du volet "environnement" de la stratégie de développement durable</i>	44
<i>Propositions pour un volet "social et solidaire" dans la définition de la stratégie du développement durable.</i>	46
<i>Audit social⁽⁶⁵⁾</i>	47
<i>Cahier des charges du label "commerce équitable"</i>	48

Introduction

Propositions sur les aspects sociaux du développement durable

Idées forces

Cette stratégie ouvrira des perspectives constructives si elle parvient à :

- Donner de l'UE une image positive en plaçant le citoyen au cœur de l'intégration des mesures sociales, économiques et environnementales dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques, à l'horizon des dix années à venir ;
- Tracer des pistes pour lutter contre les grands courants qui se dessinent tant au sein de l'Union européenne qu'à l'échelle mondiale et qui vont à l'encontre des exigences du développement durable ;
- Fixer de grands objectifs internationaux, envisager les futures étapes et dégager de nouvelles ambitions fondées sur une analyse critique des suites de Rio ;
- Englober dans une même démarche les aspects sociaux, économiques et écologiques du développement durable et promouvoir l'intégration de l'ensemble de ces aspects dans les politiques publiques suivant l'article 6 TCE ;
- Mettre en évidence la part que peuvent prendre les entreprises, les ONG et le public dans la lutte pour le développement durable, et faire de l'Etat, voire de l'Union européenne, le garant des résultats sur les différents thèmes ;
- Considérer le développement durable comme devant être intégré dans toutes politiques.

Placer les citoyens au centre de la démarche

Le développement durable doit permettre aux citoyens de profiter d'une meilleure qualité de vie, dans l'immédiat et pour l'avenir. Dans les termes de la déclaration de Rio, " *l'être humain est au centre des préoccupations sur le développement durable. Ils ont droit à une vie saine et productive en harmonie avec la nature*".

Une perspective à long terme

Penser le développement durable ne peut se réduire aux dix prochaines années. Des améliorations radicales doivent commencer à ce jour pour sauvegarder les intérêts des générations futures. Dans le même temps, il est important de s'occuper des besoins quotidiens immédiats.

Internaliser les coûts et les avantages

Les décisions doivent internaliser toute une série de coûts et de bénéfices, en incluant ceux qui ne sont pas facilement évaluables en termes monétaires. Pour chaque objectif, il convient de se garder d'imposer des coûts disproportionnés. L'opportunité d'un coût, qu'il incombe aux pouvoirs publics ou aux personnes physiques et morales, les risques et les incertitudes doivent être pris en compte.

Créer un système économique ouvert et soutenable

Le développement durable requiert un système économique global qui soutienne la croissance économique de tous les pays. Des conditions optimales de commerce et de

compétitivité doivent être créés pour stimuler la croissance.

Combattre la pauvreté et l'exclusion sociale

Éradiquer la pauvreté est indispensable pour un développement durable. Il convient d'aider les pays en développement à s'attaquer à ce problème. Dans les pays développés, chacun devrait être à même de réaliser son potentiel, tout en ayant l'accès à un haut niveau de service public, d'éducation, un logement décent et un environnement local de qualité.

Transparence, information, participation et accès à la justice

La possibilité d'accéder à l'information, à participer activement à la prise de décision, et de se pourvoir en justice devrait être offerte à tous.

Dans l'esprit des pères fondateurs, la construction européenne est frappée du sceau de la solidarité et de l'ouverture sur le monde. En 1988, le président Delors souhaitait l'émergence d'une "société douce qui, eu égard au poids de la Communauté dans le monde, pourrait, par son exemple et sa force de persuasion, faire dévier le monde du XXI^e siècle de sa trajectoire productiviste"

1) Économie plurielle et développement durable

"Le terme n'est pas stupide mais intraduisible". Le concept de développement durable alimente les controverses.

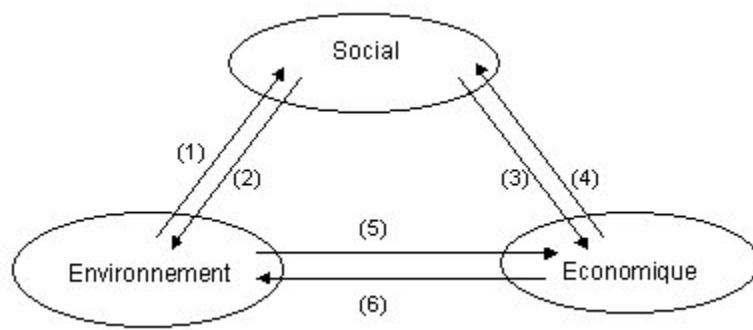
Le concept de développement durable n'a pas la même signification pour tout le monde : un macro—économiste analysera cette notion sous l'angle du rapport entre le taux d'accroissement du PIB, le taux d'inflation, les comptes budgétaires et la balance des paiements. Il s'agit là essentiellement d'une définition à court ou moyen terme.

Un militant d'une association de protection de la nature au contraire considérera que le développement durable se rapporte à des questions comme le réchauffement climatique mondial et la préservation de la biodiversité, et il accordera sans doute moins d'attention aux effets économiques ou sociaux.

La définition la plus souvent citée et la plus largement admise du développement durable est probablement celle qu'en a donnée la Commission mondiale sur l'environnement et le développement ("Commission Brundtland"). Celle-ci voit le développement durable comme le fait de "**répondre aux besoins actuels sans compromettre l'aptitude des générations futures à répondre aux leurs**".

Si nous ne pouvons présumer des besoins des générations futures, il n'est pas déraisonnable de penser qu'ils ne seront pas inférieurs aux nôtres, il convient alors de veiller à vérifier qu'en satisfaisant nos besoins nous n'empêchions pas les générations futures de jouir d'un niveau de vie au moins identique au nôtre. Cela implique que l'offre de ressources que nous laissons aux générations futures soit suffisante pour permettre de répondre à leurs besoins. Il faut donc envisager quelles sont les contraintes que nous devons nous imposer dans la manière d'utiliser les ressources dont nous disposons pour satisfaire à ce critère de durabilité.

Le développement est durable quand il est économiquement efficace, politiquement démocratique et pluraliste, socialement équitable et écologiquement sain.



Représentation simplifiée des liens entre les dimensions sociale, économique et environnementale du développement durable

1. Aléas de santé ; impact sur les conditions de vie et de travail
2. Pression sur les ressources environnementales; prise de conscience environnementale du citoyen

3. Quantité et qualité de travail ; consommation
4. Distribution ; opportunités d'emploi
5. Fonctions productives de l'environnement
6. Pression sur les ressources environnementales, investissement
7. sur la protection de l'environnement

L'interaction entre les dimensions sociale et environnementale sont complexes car nombre de ces liens sont difficiles à observer directement. Les dégradations environnementales vont porter préjudice à la santé de la population exposée. Les réglementations pour limiter les dégradations de l'environnement améliorent en conséquence les conditions de vie et de travail. En parallèle, les conditions sociales ont un impact réel sur l'environnement.

L'interaction entre les dimensions économique et sociale inclut les réglementations sur l'impact des activités économiques sur la personne humaine et la manière dont les institutions, attitudes et normes sociales affectent le fonctionnement du marché. En sens inverse, la plupart des processus économiques touche la société dans son sens large.

1.1. L'origine du développement durable : le versant environnemental

L'objectif de promotion d'un développement durable ⁽¹⁾ - ou "éco—développement" – vise à promouvoir de nouvelles attitudes de l'homme dans l'exploitation et le traitement des ressources naturelles et des siennes propres, caractérisées, selon les termes définis par Ignacy Sachs, par la recherche d'une "*durabilité sociale, d'une durabilité économique, d'une durabilité écologique, d'une durabilité spatiale et d'une durabilité culturelle*".

L'objectif de maintien d'une diversité biologique fournit une recette de traitement principal de la nature et des éléments des écosystèmes ; il s'agit de rendre moins anthropocentrique le droit de l'environnement, au moyen d'une autre définition du rapport aux écosystèmes et aux espèces voisines, plus respectueuses de la nature et des ressources naturelles. La réforme de la politique agricole commune ⁽²⁾ est un bon exemple de cette tentative. Elle illustre l'intégration de la protection de l'environnement dans la politique agricole ainsi que le préconise l'article 6 TCE.

L'enjeu immédiat de la poursuite de ces objectifs est évident : s'il s'agit d'éviter - ou à tout le moins de freiner - l'irréversible détérioration des rapports humains et des ressources naturelles, il s'agit surtout dans l'immédiat de tenter que les choses ne soient pas aggravées par la perpétuation d'une attitude de démiurges. En cela, le développement du droit de l'environnement a comme premier enjeu la régulation des excès potentiels de la science, dont il est - on l'a dit - un vecteur qui pourrait devenir essentiel.

Cette notion n'est pas à proprement parler nouvelle : elle est apparue au moins en 1972, à travers le rapport publié par le Club de Rome sur les limites de la croissance. On la retrouve clairement exprimée dans le rapport Brundtland "Notre avenir à tous", certes publié en 1987 mais qui constitue un prolongement de la Conférence de l'ONU tenue en 1972 également, à Stockholm. La question fondamentale est de déterminer la cause du problème : est-ce le système du marché ou seulement ses dysfonctionnements. Sans entrer directement dans ce débat, il convient de souligner quelques points communs des tenants de ces interprétations du développement durable (à l'intérieur de chaque catégorie, les variantes, radicales ou moins radicales, sont évidemment multiples).

Il y a accord sur le diagnostic premier, qui porte sur les symptômes du mal : le maintien de systèmes productifs est compromis par l'absence d'internalisation des coûts en terme de ressources naturelles et humaines des productions polluantes, qu'il s'agisse d'ailleurs des coûts présents, passés ou futurs. Les économistes, relayés par les juristes de l'environnement puis par le monde juridique dans son ensemble en ont incidemment tiré quelques conclusions sous forme de quelques principes, au nombre desquels le principe pollueur payeur, et qu'ils s'interrogent sur les méthodes de prévision à long terme des catastrophes, par un travail de longue haleine à base de tâtonnements juridiques, par exemple sur la diversité biologique.

Le point 4 de la déclaration de Rio proclame que "...*Pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement et ne peut être considéré isolément*". Certes la déclaration de Rio n'a aucune valeur juridique, c'est un pur acte déclaratoire qui n'engage pas stricto sensu les Etats.

Placé sous le signe du "développement durable", l'avant dernier programme (Vème programme d'action sur l'environnement 1992-2000) finalement adopté par la Commission de la CEE le 18 mars 1992, reflète cet esprit. Il tient compte à la fois des engagements et discussions de Rio et des perspectives positives et négatives de l'achèvement du Marché intérieur. Il est axé sur cinq secteurs (industrie, énergie, transport, agriculture et tourisme) et semble vouloir plus développer les instruments économiques incitatifs (outils financiers, fiscaux et contractuels) que les normes réglementaires. S'il n'est pas tout à fait sûr, en raison du caractère restrictif de la portée de ce programme, qu'il se soit concrétisé par des mesures vraiment révolutionnaires, il constitue au moins la première transcription dans un programme politique du parti pris de rechercher un développement durable : Toute relative que soit l'importance des programmes d'action de la CE en matière d'environnement, il témoigne d'un passage de l'incantation à la décantation. Il n'en reste pas moins que ce passage peut emporter des effets négatifs dans les parties de la planète étrangère à la sphère des pays industrialisés. Mais, encore une fois, on est ici en présence d'un programme, au demeurant achevé sans aucune valeur juridique.

La Commission a adopté une proposition concernant une nouvelle stratégie ambitieuse en faveur de l'environnement qui présente les priorités d'action en matière d'environnement pour les cinq à dix prochaines années. "Environnement 2010 : notre avenir, notre choix" est axé sur quatre grands domaines d'action prioritaires - changement climatique, santé et environnement, nature et diversité biologique et la gestion des ressources naturelles. La réflexion ne porte cette fois pas sur des secteurs d'activité prioritaires mais sur des enjeux stratégiques. Il met également en avant l'importance de trouver de nouvelles formes de participation des citoyens et de l'entreprise. Si un nouveau pas est fait vers l'intégration de la durabilité dans la vie quotidienne, il n'en demeure pas moins que ce nouveau programme, comme le précédent, n'a aucune valeur juridique.

Quand on considère, au contraire, le "vrai" droit, on constate que la référence au développement durable figure désormais clairement dans les principes qui doivent inspirer les politiques communautaires (8e alinéa du préambule du Traité sur l'Union européenne). Le développement durable devient aussi un "principe" de l'Union (art. 6 du TCE) et une mission (art. 2 alinéas 1er TUS et art. 2 TCE : "la promotion d'un développement harmonieux et durable") : les Etats pourront d'autant mieux s'en inspirer pour justifier leurs politiques propres et leurs pressions sur le droit européen qu'il doit s'entendre comme favorisant et exigeant un "niveau élevé de protection".

Pour ce qui concerne les décisions de la Commission - y compris sur les demandes de dérogation visant au maintien ou à l'introduction de mesures nationales plus sévères - cela passe entre autres par l'introduction d'une étude d'évaluation de l'impact environnemental des décisions. Ceci traduit la nécessaire intégration de

l'environnement dans les politiques communautaires nouvelles que préconise l'article 6 TCE : Certes il ne s'agit que d'une introduction très partielle puisqu'elle ne s'impose qu'à la Commission, et encore quand ses propositions seront "susceptibles d'avoir des incidences significatives sur l'environnement". Encore faudra-t-il mesurer qui en sera juge. Certes, cette limitation ne figure pas dans le Traité mais dans une déclaration annexée (il ne s'agit donc que d'un engagement qui pourrait n'être considéré que comme n'ayant pas de valeur juridique ou ayant une moindre valeur juridique) .

Enfin, l'article 37 de la charte européenne des droits fondamentaux en fait mention, en liaison avec les "droits des générations futures" : "*Un niveau élevé de protection de l'environnement et l'amélioration de sa qualité doivent être intégrés dans les politiques de l'Union et assurés conformément au principe de développement durable*".

Mais il s'agit là plutôt d'un objectif que d'un principe : en droit, on entend par principe, une "règle générale qui guide les conduites". Pour qu'il existe un "principe de développement durable", il conviendrait au moins qu'existe un minimum d'accord sur son contenu mais aussi sur les conséquences de son existence, et qu'il soit impératif et sanctionnable : ce n'est pas encore le cas. À bien des égards, et en attendant que les discussions doctrinales, le législateur ou la jurisprudence s'accordent sur ce point, il semble que le "développement durable" constitue plutôt un objectif des politiques d'environnement plutôt qu'un principe du droit de l'environnement. À moins que l'on ne considère qu'il existe bien un "principe de développement durable", mais qui ne saurait "s'exprimer" pour l'heure autrement que par la médiation de principes plus effectifs du droit communautaire (l'obligation d'intégrer les impératifs de protection de l'environnement dans toutes les politiques européennes).

En tout cas, la définition française "officielle" va dans ce sens. Elle a été livrée par le Ministre de l'Aménagement du territoire et de l'environnement à l'occasion d'une réponse à une question sénatoriale ^② : le développement durable doit "permettre à tous les peuples de la planète d'accéder à un niveau satisfaisant de développement social et économique, d'épanouissement humain et culturel, sur une terre dont les ressources seraient utilisées plus raisonnablement, les espèces et les espaces mieux préservés". Il semble cependant que le développement durable se cantonne trop à la dimension environnementale du principe.

1.2. Le versant social de la durabilité

La dimension sociale de la durabilité est sûrement celle qui est la moins étudiée, quand elle n'est pas ouvertement écartée ou ignorée. Cela vient peut-être d'une réaction contre l'anthropocentrisme trop marqué des politiques publiques de développement local des années 60... Mais cela n'en est pas moins regrettable. Il existe cependant des débuts de formalisation intellectuelle et des embryons d'analyse dans des écrits théoriques ou plus souvent dans de la littérature "grise" émanant de l'Union européenne ou de l'OCDE.

L'économie sociale et solidaire, aux contours souvent difficiles à délimiter (non marchand mais aussi marchand ou mixte, d'utilité sociale, d'intérêt général), est encore dans sa prime jeunesse. Certains parlent de marginalité alors que d'autres mettent en avant la "conscientisation" progressive des opinions publiques concernant ces sujets. En tout état de cause, les législations qui la régissent sont extrêmement diverses et complexes. Aucune vision internationale ne permet à ce jour de montrer les similitudes et les différences d'interprétation de statuts et de principes fondateurs. C'est pourquoi, avant de parler d'un développement durable social voire solidaire, il nous semble fondamental de commencer par définir tant au niveau international que communautaire ce que représente le volet social et surtout solidaire - terme on ne

peut plus flou - du développement durable. On peut émettre l'hypothèse que la mondialisation progressive de l'économie a fait éclater le cadre étatique de régulation économique et sociale et que c'est désormais au niveau mondial que des solutions sont nécessaires, car la globalisation de l'économie a accru les inégalités structurelles de façon conséquente et qu'il faut désormais rechercher les moyens de la rendre acceptable pour tous.

Le volet social et solidaire du développement durable doit être entendu comme un ensemble d'initiatives économiques à finalité sociale qui, bien que revêtant des formes diverses, reposent sur une même logique. Il s'agit de répondre prioritairement à des besoins sociaux, produire des biens ou des services mettant activement à contribution des populations locales et contribuer à faire émerger de nouvelles régulations économiques et sociales c'est-à-dire des modes collectifs et démocratiques de gestion des entreprises et du développement.

La Communication de la Commission destinée à cadrer le présent exercice, énonce cette dimension sociale en la liant à l'environnement, dans un système de pensée qu'elle hésite encore à nommer "écologiste" - on notera cependant qu'elle n'hésite pas à user du néologisme "écologisation" pour désigner les processus d'intégration des préoccupations d'environnement dans la pensée et l'action économique ⁽⁴⁾ :

La Conférence de Rio a montré qu'il existe des relations étroites entre pauvreté et dégradation de l'environnement. De nombreux problèmes écologiques sont liés au manque d'équité sociale et de développement économique et, en retour, ces problèmes font obstacle à la réduction de la pauvreté et au développement économique. Par exemple, les populations pauvres sont très souvent les plus touchées par la dégradation de l'environnement et ce sont elles qui souffrent le plus du manque d'accès à des services de base comme l'approvisionnement en eau potable et l'assainissement des eaux usées. Il existe de nombreux exemples d'approches favorables à la fois à la situation sociale et à la qualité de l'environnement, qui prévoient souvent que les populations pauvres assument la gestion des actifs naturels qui assurent leur survie.

Pour que le développement durable soit un objectif pleinement atteint, peut-être faudrait-il penser à modifier l'article 6 TCE du traité de telle manière que la prise en compte de la protection de l'environnement dans les autres politiques de la Communauté ne soit pas l'unique moyen de promouvoir un développement durable. En effet, le développement durable se compose de trois volets qu'il convient de ne pas "désolidariser". Pourquoi alors ne pas intégrer une prise en compte d'une économie sociale et solidaire dans toutes les politiques de la Communauté au même titre que la protection de l'environnement. **L'article 6 TCE** pourrait alors être modifié comme suit :

"Les exigences de la protection de l'environnement et d'une économie sociale et solidaire doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et actions de la Communauté visées à l'article 3, en particulier afin de promouvoir le développement durable"

Cette modification semble d'autant plus convaincante, qu'à la lumière de l'article 2 TCE, elle devrait aller de soi. En effet, **l'article 2 TCE** donne pour mission à la Communauté "de promouvoir dans l'ensemble de la Communauté un *développement harmonieux, équilibré et durable des activités économiques*, un niveau d'emploi et de protection sociale élevé, l'égalité entre les hommes et les femmes, une croissance durable (...) **Un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement**, le relèvement du niveau et de la qualité de vie, la cohésion économique et sociale et la **solidarité** entre Etats membres ⁽⁵⁾"

Alors que tous les volets du développement durable sont expressément évoqués dans l'article 2 TCE, on ne retrouve plus que la protection de l'environnement comme moyen de promouvoir le développement durable dans l'article 6 TCE. L'évolution logique serait donc bien d'intégrer les autres éléments du développement durable dans cet article.^{[\(6\)](#)}.

Propositions

- Développer une définition de l'économie sociale et solidaire tant au niveau international que communautaire,
- Dans cette logique, modifier l'article 6 TCE en intégrant le volet social et solidaire comme moyen d'atteindre un développement durable.

2) Le cadre communautaire et international

2.1. Les contraintes

Même si le système européen n'est plus mono—fonctionnel laissant la place à des préoccupations autres que la libération des échanges (environnement, santé publique, droits des consommateurs), la prise en compte de ces préoccupations doit se concilier avec la réalisation du marché unique, ce qui implique que la promotion du développement doive se construire en fonction des régimes contraignants qui ont été mis en place pour assurer cette conciliation même si cela n'interdit pas d'œuvrer à leur inflexion. L'on doit donc tenir compte en particulier du droit des aides et du droit de la concurrence.

2.1.1. Le droit des aides

•Concernant le **droit des aides**, les contraintes qui semblent interdire même que l'on formule un certain nombre de propositions sont assez complexes. Il existe cependant des possibilités communautaires et, à un moindre degré, nationales.

Les aides communautaires

Le principe de l'interdiction des aides nationales, qui n'est pas sans entraîner nombre de tensions, figure dans les traités fondateurs de la Communauté. Ainsi, l'article 87 TCE (ex- article 92) dispose que : "... sauf dérogations, prévues par le présent traité, sont incompatibles avec le Marché commun dans la mesure où elles affectent les relations entre les États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'États sous quelque forme que ce soit, qui faussent ou menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions".

Le tout est évidemment de savoir quelles aides favorisent " certaines entreprises ou certaines productions " et surtout à partir de quand des aides nationales " faussent (nt) ou menace (nt) de fausser la concurrence ", " affecte (nt) la concurrence " et " les échanges entre États membres ": leur détermination est moins évidente qu'il n'y paraît. La Cour de justice des Communautés a très tôt livré une interprétation extensive selon laquelle devaient être concernés les aides accordées " directement par l'État ou par des organismes publics ou privés qu'il institue ou qu'il désigne en vue de gérer l'aide ⁽¹⁾.

Certaines dérogations sont prévues par l'article 87 TCE, en faveur des " aides à caractère social octroyées aux consommateurs à condition qu'elles soient accordées sans discrimination liée à l'origine des produits " et "... aides destinées à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou d'autres événements extraordinaires ". Par ailleurs, certaines aides sont admises, sous réserve que soit réalisée une harmonisation des régimes nationaux, en faveur des " exportations vers des pays tiers ", par l'article 132, alinéas 1 TCE. D'autres dérogations sont prévues par l'article 86 alinéas 2 TCE au bénéfice des "entreprises chargées de la gestion des services d'intérêt économique d'intérêt général". Ainsi, si un avantage fiscal consenti à la Poste (par la loi du 2 juillet 1990 qui lui confère la personnalité morale) constitue une aide publique (la Commission avait au contraire estimé que tel n'était pas le cas dès lors que le bénéfice compense le coût de l'accomplissement d'une mission d'intérêt économique général), un arrêt rendu par Le Tribunal de première instance, le 27 février 1997, Fédération Française des sociétés d'Assurance estime d'une part qu'il s'agit bien d'une aide, d'autre part que cette aide relève de l'exception de l'article 90, paragraphes 2 du Traité.

L'article 87, alinéas 3 TCE donne en outre à la Commission compétence pour accepter un certain nombre d'aides :

- "... a) les aides destinées à favoriser le développement économique de régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi ;*
- b) les aides destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun, ou à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre ;*
- c) les aides destinées à favoriser le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun (voir supra l'exemple des aides pour la protection de l'environnement) ;*
- d) les aides destinées à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges et de la concurrence dans la Communauté dans une mesure contraire à l'intérêt commun ;*
- e) les autres catégories d'aides déterminées par décision du Conseil statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission".*

Mis à part les aides énoncées au e), le pouvoir d'appréciation essentiel appartient donc à la Commission, qui doit en fait concilier les intérêts nationaux et les intérêts de la Communauté. La Cour a pour sa part considéré que ce pouvoir était discrétionnaire.

Il s'agit d'un pouvoir d'encadrement communautaire des aides nationales, d'autant plus efficace que le nouvel article 88§ 3 (ex 93§3) oblige les États à informer la Commission, et que ceux-ci doivent attendre la décision finale de la Commission avant de mettre en œuvre les aides projetées. La Cour a encore accentué le côté impératif de cette double obligation en décidant, dans son arrêt *Costa c. Enel* déjà signalé que l'alinéa 3 de l'ancien article 93 avait un effet direct, ce qui autorise une entreprise à demander au juge national l'annulation d'une décision d'aide prise par un État sans attendre la fin de la procédure éventuellement engagée par la Commission. De même, une entreprise concernée, au même titre que l'État, pourra saisir la Cour d'une décision de la Commission refusant de considérer une aide comme compatible. Et une mesure d'aide mise en application avant que la Commission ait statué est illégale, l'intervention ultérieure de la Commission ne pouvant avoir pour effet de la régulariser. D'une manière générale, la Cour effectue un contrôle relativement performant de la compatibilité des aides nationales aux décisions et dispositions européennes. Il apparaît que les juges de Luxembourg tiennent à préciser leur attitude, et ils ont rendu plusieurs décisions qui confirment que la prise de participation ou l'extension de la participation par les pouvoirs publics dans le capital d'une entreprise peuvent constituer des aides au sens de l'article 87 TCE. Elle a précisé, dans une décision du 3 octobre 1991 (République italienne c. Commission), que "... en vue de déterminer si tel est le cas, il faut apprécier si, dans des circonstances similaires, un investisseur privé d'une taille comparable à celle des organismes gérant le secteur public, aurait pu être conduit à procéder à des apports de capitaux de même importance..." ("Chronique de jurisprudence de la Cour de justice des Communautés" [\(8\)](#)).

Le dispositif particulier d'**encadrement communautaire des aides d'Etat pour la protection de l'environnement** est renforcé par les dispositions de l'art. 6 TCE [\(9\)](#). En

vertu de cet article, la politique de la Commission en matière de contrôle des aides, tout au moins pour l'environnement, doit intégrer les objectifs de la politique de l'environnement, notamment en ce qui concerne la promotion du développement durable. La politique de la concurrence et la politique de l'environnement ne sont donc pas antagonistes, mais les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre de la politique de concurrence, en particulier afin de promouvoir un développement durable. Il a été bâti en 1994 pour 5 ans puis prorogés par deux fois, avant de faire l'objet d'une modeste rénovation en 2001. Le dernier texte, en date du 2 février 2001, permet de comprendre aisément quelles sont les aides jugées compatibles avec le droit européen et selon quels critères et modalités elles peuvent être attribuées.

Ce dispositif a un champ d'application suffisamment large pour contenir tous les secteurs régis par le traité CE à l'exception du domaine couvert par les lignes directrices de la Communauté concernant les aides d'Etat dans le secteur agricole... Il s'agit donc pour la Commission de répondre à l'exigence d'assurer un fonctionnement concurrentiel des marchés en même temps que l'intégration des exigences de protection de l'environnement afin de promouvoir le développement durable. Cependant, alors qu'en 1994, la Commission plaide en faveur d'aides dans certaines circonstances ou une internalisation totale des coûts n'est pas encore possible, elle estime aujourd'hui que l'octroi d'aides ne doit plus suppléer une absence d'internalisation des coûts ⁽¹⁰⁾. Il apparaît, toujours selon la Commission, utile de privilégier une autre forme d'aide : celle qui incite à atteindre un niveau de protection plus élevé que le niveau requis par les normes communautaires (aides autorisées à concurrence d'un niveau maximal de 30 % brut des coûts d'investissement éligibles). Un "Bonus" est octroyé pour les entreprises situées dans des régions aidées, afin de les encourager à effectuer des investissements supplémentaires en faveur de l'environnement. Il en est de même pour les PME qui peuvent bénéficier d'une majoration de 10 points de pourcentage brut.

Cet encadrement est fondé sur la dérogation autorisée par l'article 87 §3 point c) TCE pour les "*aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun*".

On pourrait dès lors **envisager un mécanisme identique pour le volet social et solidaire du développement durable sur la base de l'article 87§3 point c) TCE**. En effet, "le développement de certaines activités" peut tout à fait inclure la lutte contre la pauvreté et l'exclusion. Ainsi des aides communautaires pourraient être octroyés pour inciter les entreprises à n'importer ou à produire que des produits ou services issus de "fabrication solidaire".

Il existe d'ores et déjà un système communautaire d'aide à l'emploi ⁽¹¹⁾. Il ne s'applique qu'au maintien d'emplois non liés à la réalisation d'investissement comme les mesures visant à améliorer la position personnelle des travailleurs sur le marché du travail, par la formation professionnelle ou l'apprentissage, ou encore des mesures visant à promouvoir l'emploi de travailleurs souffrant d'un handicap socioprofessionnel temporaire ou permanent (personnes issues de minorités ethniques, personnes handicapées). Les lignes directrices ne fixent pas de plafonds précis pour le montant des aides octroyées cependant les aides doivent être temporaires, le montant des aides par travailleur doit être justifié et ne doit pas représenter une trop grande proportion des coûts de production totaux des entreprises. Également dans le même ordre d'idée, il existe des aides à la formation ⁽¹²⁾. Les coûts admissibles concernent celui du personnel des formateurs, frais de déplacement etc... Il va sans dire, qu'il s'agit là d'un minimum qui n'inclut pas tous les aspects sociaux du développement durable (voir infra, les propositions).

- *Les fonds structurels* ⁽¹³⁾

Bien que les composantes de l'économie sociale, et à plus forte raison l'économie solidaire, soient conçues pour répondre à des exigences sociales spécifiques, leur contribution économique est de moins en moins négligeable, notamment en ce qui concerne l'emploi. On estime actuellement que l'économie sociale représente 5 % environ de l'emploi total dans l'Union européenne et son potentiel de croissance est important.

La Commission forte de ces chiffres, propose d'ores et déjà des aides spécifiques dans ce secteur avec, cependant des priorités :

- **le soutien actif à la création et au développement de fournisseurs de services**, ce qui comporte l'identification des nouveaux secteurs d'activités prometteurs et la mise à disposition des fournisseurs existants de services d'aides appropriées, comme des informations et des conseils et une assistance financière et technique.
- **L'organisation et la pérennisation** de ce secteur, assistance suivie pendant un certain temps.

Les initiatives prises par les Etats membres en faveur de l'emploi des jeunes, de la lutte contre l'exclusion sociale et du développement des services de proximité ont permis aux entreprises de l'économie sociale d'acquérir le statut de nouveaux partenaires significatifs des autorités locales. L'aide accordée par les fonds structurels devrait avoir pour objectif général de confirmer et renforcer ce partenariat.

Exemple d'une structure innovatrice dans le domaine de l'assistance aux enfants

Dans un quartier défavorisé de Belfast, un projet initialement destiné aux parents de jeunes enfants va déboucher sur la création d'une entreprise d'assistance à l'enfance à but lucratif, qui financera la poursuite du projet à l'expiration de l'action financée par le FEDER. Le groupe d'action locale souhaite rompre le cycle de l'exclusion en encourageant les parents - essentiellement les mères - à accompagner leurs enfants dans des centres de jeux où, grâce à l'aide de leurs homologues, les mamans peuvent apprendre à mieux aider leurs enfants, voire, pour certaines, à entamer une formation d'assistante à l'enfance. Le FEDER a subventionné deux nouveaux bâtiments polyvalents, dont l'un est proche du centre ville. Celui-ci abritera un centre pour enfants à but lucratif qui financera, à son tour, les activités de base effectuées dans l'autre bâtiment, lequel, en raison de sa localisation, ne pourra attirer les parents de classe moyenne en mesure d'acquitter les prix du service.

• Les aides d'Etat en faveur des PME

Une autre forme d'aide pourrait être envisagé grâce à sa compatibilité avec le droit communautaire des aides. Il s'agit des aides en faveur des PME. Le dernier règlement en date du 12 janvier 2001, impose certaines règles: ainsi l'intensité brute de l'aide ne peut dépasser 15 % pour les petites entreprises et 7.5 % pour les moyennes, elle peut augmenter si les entreprises se trouvent dans une région bénéficiant d'aides à finalité régionale, le montant brut de l'aide ne peut atteindre 15 millions d'euros. La possibilité pour le SEES d'accorder de telles aides paraît intéressante dans la mesure où il lui est possible d'adopter une disposition législative instituant un droit à l'aide sur la base de critères objectifs et sans que l'Etat membre n'ait plus à exercer de pouvoir discrétionnaire. Ainsi l'éventualité d'une aide de l'Etat pour toutes les PME utilisant des critères sociaux et solidaires est envisageable, on pourrait cependant proposer à la Commission d'adopter un règlement particulier en faveur d'une protection des mesures sociales et solidaire comme ce qui a été fait pour

la protection de l'environnement. À l'intérieur de celui-ci, une aide supplémentaire est prévue aux PME qui protègent l'environnement, pourquoi ne pas y ajouter une faveur identique pour les PME qui protègerait une forme d'économie solidaire?

- *Les aides nationales compatibles avec le droit communautaire*

Il existe des aides nationales appelées *de minimis* dont le dispositif communautaire est essentiellement un règlement de 1998 qui habile la Commission à fixer, par voie de règlement un plafond au-dessous duquel les aides sont considérées comme n'étant pas soumise au processus de notification prévue à l'article 88 §3 TCE. Le dernier en date établit que des aides nationales n'excédant pas un plafond de 100 000 euros (soit 655 400 FF) sur une période de trois ans n'affectent pas les échanges entre Etats membres et/ou ne menacent pas de fausser la concurrence. Tous les secteurs sont concernés à l'exception de celui des transports, des aides pour les activités liées à l'exportation ainsi que les aides subordonnées à l'utilisation de produits nationaux de préférence aux produits importés. (Ainsi ce n'est pas par ce biais que l'on peut envisager une aide aux produits biologiques français en concurrence avec des produits biologiques provenant des Etats-Unis. De toute façon il ne semble pas qu'une aide de cet ordre soit suffisante pour concurrencer les produits américains). Ce règlement est applicable jusqu'au 31 décembre 2006.

Un autre point important doit être soulevé. Il s'agit des **aides de la Communauté européenne dans le cadre du Traité CECA**. Celui-ci expire en juillet 2002. Pour la sidérurgie, il s'agit du sixième code des aides à la sidérurgie qui régit l'octroi d'aides à l'industrie sidérurgique jusqu'à l'expiration du traité CECA. Ce code dispose que seules les aides en faveur de la protection de l'environnement et les aides destinées à financer la fermeture d'installations sidérurgiques peuvent être jugées compatibles avec le marché commun. Pour l'industrie houillère, la décision n°3632/93/CECA du 28 décembre 1993 institue le régime communautaire des interventions des Etats membres en faveur de l'industrie houillère pour la période 1994-2002 (soit jusqu'à l'expiration du traité CECA). La Commission n'a pas encore précisé quelle sera sa stratégie pour intégrer les aides sur la base du traité CECA au traité CE. Ce choix peut avoir des incidences importantes tant sur l'environnement que sur les aspects sociaux du développement durable.

.

Propositions

Plusieurs propositions relatives aux aides peuvent en conséquence être faites :

- **Encadrement communautaire des aides d'Etat pour la protection de la solidarité,**
- **Règlement de la Commission pour l'octroi d'une aide supplémentaire aux PME qui favorisent une économie solidaire.**
- **Proposition pour favoriser le développement d'une économie solidaire au niveau national par le biais des aides de *minimis*.**

2.1.2. *Le droit de la concurrence*

Concernant le **droit de la concurrence**, seuls les marchés publics semblent concernés par la problématique ; il semble que la tendance générale, illustrée en France par le nouveau code des marchés publics, soit de refuser, sur la base d'une interprétation très restrictive du droit communautaire, de ne plus privilégier les structures de l'économie sociale et solidaire. Ainsi, alors que la version initiale du projet prévoyait son maintien, le gouvernement français a, pour tenir compte d'un avis

négatif du Conseil d'Etat, supprimé le "quart réservataire" des sociétés coopératives. Il est vrai que le gouvernement compte introduire dans le cadre d'une loi portant dispositions diverses d'ordre financier un dispositif substitutif. Il aurait été toutefois mieux venu de l'inscrire aussi, expressément, dans la démarche européenne.

Selon le Conseil d'Etat, il faudrait au moins, pour que l'on puisse réserver des lots de marchés publics à des SCOP, d'abord qu'elles soient mises en concurrence entre elles, et surtout que les bénéficiaires de la nouvelle régulation de la concurrence soient des structures - ce ne seront pas seulement les SCOP - qui assurent une fonction d'intérêt général : maintien de l'emploi local, promotion de l'esprit d'entreprise indépendante, insertion par l'économique, lutte contre le chômage.

Signalons à cet égard que, si la Commission peut être dans un premier temps réticente, force lui sera de se conformer à la jurisprudence de la Cour : celle-ci a, dans un arrêt Commission contre France du 26 septembre 2000 ([14](#)), admis que la lutte contre le chômage peut constituer un critère qui peut être utilisé même pour opérer un choix entre les différents auteurs d'offre. Cette jurisprudence peut bien sûr être à l'origine d'une démarche de création d'un "mieux-disant social et solidaire" dans les marchés publics.

.

Propositions

- Demander l'inscription dans le droit européen de la formule finalement proposée par le S.E.E.S. au niveau français pour les marchés publics : "*quand un marché public peut donner matière, eu égard aux caractéristiques de la prestation, à un allotissement, un quart du marché fait l'objet d'une mise en concurrence entre les structures coopératives remplissant une fonction d'intérêt général, notamment la lutte contre le chômage, le maintien de l'emploi local, l'insertion par l'économique, la promotion de l'entreprise indépendante*".
- Pour rétablir une concurrence qui tienne compte des coûts réels de la production considérée, demander que soit formulée une exigence d'internalisation des coûts sociaux par les entreprises.

Plusieurs instruments économiques peuvent servir à l'intégration des considérations relatives au volet social et solidaire dans la politique économique. Tout d'abord les subventions ou primes en faveur des activités "solidaire". Un autre moyen serait d'utiliser les accords négociés en parallèle avec ce qui est proposé sur les accords environnementaux. Ces accords "*peuvent anticiper la mise en œuvre de moyens légaux et limiter ainsi le nombre de normes juridiques et administratives*" . Les accords négociés donnent en effet aux entreprises une plus grande liberté de manœuvre pour atteindre les objectifs solidaires convenus au préalable. Ils encouragent ainsi les solutions novatrices visant à réduire les coûts de mise en conformité. Le problème est qu'objectivement, de tels accords ne peuvent être négociés qu'avec des secteurs dans lesquels existe une structure qui représente toutes les entreprises du secteur. Or d'expérience, les démarches d'activité solidaire se développent d'avantage dans de petites structures hors du circuit traditionnel. Il faudrait pouvoir intégrer ces activités sociales et solidaires au sein du système économique de manière généralisée. Enfin, le poids de l'information est souvent méconnu. L'information dont disposent les consommateurs est trop souvent incomplète. L'efficacité d'informations claires et fiables est accrue lorsque les prix incorporent les coûts et avantages environnementaux, ou sociaux des différends biens ou services. Une meilleure information peut également aider les entreprises notamment les PME à choisir des modes de productions moins polluantes si l'on se situe sur le plan de l'environnement, ou faire fonctionner une entreprise de manière solidaire sans perdre sa capacité compétitive.

2.1.3. Les règles de l'OMC

- Il faudra également tenir compte du **droit de l'OMC**.

Les grandes puissances commerciales se sont engagées dans un processus consistant à encourager le commerce mondial et à libéraliser les échanges. Cette évolution a permis à un certain nombre de pays à bas revenus de développer leurs économies à un rythme très soutenu, l'objectif avancé du système commercial multilatéral étant de faire en sorte que les fruits de la libéralisation des échanges soient partagés par les pays qui en sont encore à un stade précoce de leur développement. D'ailleurs il existe une certaine similitude entre le préambule du TUE, dans sa version post Maastricht de 1993, et celui de l'accord instituant l'OMC tel qu'issu de l'Uruguay round de 1994.

En effet, le premier paragraphe de celui-ci stipule : *"Reconnaissant que leurs rapports dans le domaine commercial et économique devraient être orientés vers le relèvement des niveaux de vie, la réalisation du plein emploi et d'un niveau élevé et toujours croissant du revenu réel et de la demande effective, et l'accroissement de la production du commerce de marchandises et de services, tout en permettant l'utilisation optimale des ressources mondiales conformément à l'objectif de développement durable, en vue à la fois de protéger et préserver l'environnement et de renforcer les moyens d'y parvenir d'une manière qui soit compatible avec leurs besoins et soucis respectifs à différents niveaux de développement économique"*

La réduction des entraves commerciales résultant des cycles de négociation successifs dans le cadre du GATT est un processus qui a connu son apogée en 1995 avec la création de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), dont l'un des objectifs concerne directement cette étude: *"éléver les niveaux de vie, assurer le plein emploi... (Par une politique) permettant une utilisation optimale des ressources mondiales conformément à l'objectif de développement durable, en visant à la fois la protection et la préservation de l'environnement et en opérant à cet effet selon des modalités qui prennent en compte les besoins respectifs des pays qui en sont à des stades différents de leur développement économique (...) Reconnaissant en outre la nécessité d'accomplir des efforts concrets ayant pour finalité d'assurer aux pays en développement, et particulièrement aux moins développés d'entre eux, une part de la croissance du commerce international qui soit à la mesure des besoins de leur développement économique."*

L'objectif de développement durable visé par certains membres de l'OMC concerne essentiellement les PVD, comme le suggère le §9 de la Communication de Cuba pour la préparation de la Conférence ministérielle de 1999 sur "Commerce, environnement et développement durable". L'une de ses propositions est que " Le Comité des obstacles techniques au commerce contribuera à la réalisation du développement durable, en tant qu'objectif de l'OMC, en veillant à ce que les pays ne dressent pas d'obstacles non nécessaires ni ne prennent de mesures unilatérales, sous le couvert de la protection de l'environnement, qui limite l'accès au marché pour les pays en développement. Dans ces conditions les prescriptions visant à inclure les procédés et méthodes de production dans les caractéristiques du produit final seront considérées comme inacceptables"

En d'autres termes cela exclurait tout moyen d'étiquetage prenant en compte les moyens de fabrication du produit que ce soit environnemental ou social, exit "l'éthique dans l'étiquette". ne seront donc pas reconnus les labels écologiques ou équitables. Les questions qui touchent au droit souverain d'un pays de déterminer ses propres normes ou méthodes de production, nécessite de trouver des solutions multilatérales ciblées à ces questions spécifiques. Ces solutions peuvent comporter des transferts financiers ou des incitations au partage de la charge, comme cela s'est fait grâce au fond multilatéral du protocole de Montréal ou au budget triennal du fonds pour l'environnement mondial. Elles peuvent inclure des mesures de surveillance du

respect des accords. En clair, tant que les accords en question sont véritablement multilatéraux au sens où ils reposent sur le consensus d'un large groupe de pays, l'OMC n'aura guère à redire sur le recours à de telles mesures.

Selon Renato Ruggiero, il existe un paradoxe du fait de la volonté de certains de remettre en cause les principes de la coopération internationale au nom d'objectifs mondiaux plus larges. *"Le résultat de l'actuelle recherche de solutions mondiales aux problèmes écologiques sociaux et autres est la pression qui s'accroît en faveur de mesures commerciales unilatérales. Mais qui a des normes environnementales, des traditions culturelles ou un système politique qui représentent une norme universelle? Quelles sont - parmi ces valeurs et ces normes - celles qui devraient être imposées aux autres pays? Et voulons nous vraiment que l'OMC serve de juge pour nos valeurs environnementales, sociales et morales nous demandons au système commercial de jouer un rôle pour lequel il n'a jamais été conçu"*

Pour autant que les initiatives demeurent d'ordre privé et que la participation soit volontaire -c'est à dire que ce sont les consommateurs qui, à travers leurs préférences en matière d'achat, créent une demande pour les produits offerts dans le cadre du **commerce équitable, éthique ou solidaire**-- cette forme de commerce peut se concilier avec un système commercial multilatéral non discriminatoire car il n'impose de restrictions à l'importation ou autres formes de protectionnisme. Ces initiatives peuvent être assimilés à un mécanisme de marché qui élargit le choix offert tant aux producteurs qu'aux consommateurs, étant donné que leur efficacité dépend de la demande du marché, notamment en ce qui concerne les produits labellisés proposés dans les circuits de production classiques.

- Concernant les aides, le droit de l'OMC est également restrictif. Mais dans son cadre, des négociations sont en cours, visant à faire admettre la multifonctionnalité de l'agriculture : l'Europe pense promouvoir une " boîte verte ", ne contenant que les aides liées à des services environnementaux et territoriaux, proportionnels aux efforts et plafonnés par agriculteur. Dans les services territoriaux comme dans les services environnementaux, il convient que la France fasse en sorte que l'on inclue les **services de proximité et d'insertion par l'économie développée en milieu rural, qui seraient donc parties intégrants de la " boîte verte "**.
- Il existe également un accord sur les marchés publics. Bien qu'annexé à l'Acte final de l'Uruguay round, l'accord sur les marchés publics n'en demeure pas moins un accord spécifique (c'est-à-dire un accord distinct qui se présente comme une révision de l'accord relatif aux marchés publics du 12 avril 1979, tel que modifié le 2 février 1987 en application de son article IX.6.b1).

Les enjeux sont importants : pour la Communauté il s'agit essentiellement de faire en sorte que l'ouverture intracommunautaire des marchés publics ne se traduise en fait par une ouverture unilatérale de ses marchés aux entreprises des Etats tiers compte tenu de la fermeture de ces mêmes marchés dans certains de ces Etats notamment les USA et le japon. Le principe de réciprocité veut que les marchés publics communautaires ne soient ouverts qu'aux entreprises des Etats tiers qui garantissent un accès comparable aux entreprises communautaires. L'accord concerne - en plus du marché des fournitures - les services y compris les services de construction. La valeur seuil est de 128 700 ₣ (soit 843 499, 80 F). La valeur seuil d'application de la réglementation est de 4 950 000 ₣ (soit 32 442 300 F) pour la Communauté et les USA. Pour les autorités décentralisées, la CE soumet à la réglementation les marchés de fournitures et de services égaux ou supérieurs à 198 000 ₣ (soit 1 297 692 F) et les marchés de travaux égaux ou supérieurs à 4 950 000 ₣ (soit 32 442 300 F), la France en a exclu les collectivités territoriales. Il faut d'abord relativiser l'importance de cet accord compte tenu du seuil demandé pour son application. Cependant, il concerne tous les appels d'offres au niveau international : tous les critères pour un appel d'offres sont acceptables tant que cela n'instaure pas de discrimination entre les entreprises qu'elles sont nationales ou originaires d'un pays tiers. Il est donc

envisageable tant au niveau communautaire (voir supra) qu'au niveau international d'instaurer des critères supplémentaires pour le choix de l'entreprise : tel l'emploi d'une catégorie de personnes fragiles (solidarité entre les générations), ou l'utilisation de la somme pour un service d'utilité publique. Il est vrai que les entreprises dite alternatives sont rarement suffisamment importantes pour être soumises aux critères de l'accord OMC. Il est cependant intéressant de relever que l'accord sur les marchés publics de l'OMC est quasi identique au système européen, système intéressant de près les entreprises sociales ou solidaires. Cela dit, l'intérêt de la contribution française serait de faire intégrer par toutes les entreprises des aspects sociaux, qui contribueraient, pour une large part, à un développement durable.

Propositions

- Préconisation par l'Union Européenne, dans le cadre des négociations avec l'OMC, de l'inclusion des services de proximité et d'insertion par l'économie développée en milieu rural dans le volet des aides agricoles autorisées (" boîte verte ").
- Préconisation par l'Union Européenne, dans le cadre des négociations avec l'OMC, de l'inclusion des critères sociaux parmi les critères acceptables de sélection des offres pour la passation de marchés publics.

2.2. Les supports

Les politiques européennes se déclinent sous la forme de **programmes**. Plusieurs concernent le développement durable. Ils sont de deux sortes, les uns étant plutôt généraux, d'autres beaucoup plus sectoriels. Les seconds sont souvent des projections sectorielles des premiers. Il est évidemment à la fois plus facile et plus cohérent d'inscrire toutes les propositions qui seront faites dans le cadre des uns et des autres.

2.2.1. Les supports généraux

- **Le rapport de la Commission d'avril 2000 à destination de la Commission du développement durable des Nations Unies** vise à préparer le dixième anniversaire du sommet de Rio, sous la forme de réponses à un questionnaire de l'ONU. Elles se structurent autour de quatre axes, qui ont déjà fait l'objet d'expérimentations (integrated coastal zone management, depuis 1996) : aménagement intégré du territoire, agriculture, forêts, financements, commerce et développement économique.

Sur le premier axe, la proposition essentielle concerne la directive sur l'évaluation des incidences sur l'environnement de 1985 telle que modifiée par la directive du 3 mars 1997 ([15](#)). La Commission a adopté une proposition de directive sur l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement ([16](#)) qui étendrait les études d'impact aux plans et programmes nationaux d'aménagement du territoire ainsi qu'à ceux qui sont concernant les secteurs de l'énergie, de l'exploitation minière et des transports. L'évaluation environnementale serait réalisée avant l'adoption du plan ou du programme lui-même. La raison principale de cette initiative réside dans le fait que la directive de 1985 souffre d'une limitation intrinsèque dans la mesure où la prise de décision n'intervient qu'au stade du projet... Alors que beaucoup de décisions stratégiques ont déjà été prises, qui déterminent en partie l'issue du processus ([17](#)). Cette extension de l'obligation d'évaluation est directement reliée à la volonté de concrétiser le principe de participation. Les villes sont appelées à travailler à leurs agendas 21, en s'aidant des financements de LIFE.

Pour ce qui concerne l'agriculture, la Commission s'attache surtout à " préserver la multi—fonctionnalité de l'agriculture européenne " dans les discussions au sein de l'OMC, l'agriculture ayant comme vocation la protection de l'environnement, le maintien d'une vie rurale et la production d'une nourriture de qualité. L'essentiel est de ne pas voir contester le maintien des pratiques d'aides contractualisées. Le traitement juridique des eaux fait l'objet d'un développement dans la nouvelle directive-cadre adoptée le 23 octobre 2000 [\(18\)](#).

Pour l'énergie, les choix portent sur la promotion des économies d'énergie et des produits qui ne nuisent pas à la couche d'ozone, par des aides et par une politique de labels.

Pour ce qui concerne enfin le commerce et le développement économique, les réponses ont principalement trait à la protection de l'environnement et à l'encadrement par le traité d'Amsterdam des mesures restrictives que les Etats peuvent maintenir ou introduire dans les matières ayant fait l'objet d'une harmonisation par l'Union. Il s'agit de rendre compatibles la capacité des Etats de préciser " leur " définition d'un " haut niveau de protection " et la réalisation du marché unique : ce mécanisme de conciliation est suggéré comme modèle au système mondial.

• La communication de la Commission de mars 2000 sur **la politique de développement de la Communauté européenne** situe par ailleurs très nettement les axes stratégiques de la Commission sous le signe du développement durable. Certaines des pistes ouvertes dans ce texte peuvent être approfondies, jusqu'à fournir des propositions acceptables dans la perspective de 2002.

Ainsi, il est énoncé que "*la Communauté doit se concentrer sur sa valeur ajoutée*" (titre du point 2.4.). Celle-ci consiste en particulier en une image. L'action économique de la C.E. sera en conséquence très politique en tant qu'elle résultera de choix de nature politique : un accent doit être mis sur la multifonctionnalité de l'Union européenne, par opposition à la " monofonctionnalité " de l'OMC, par exemple.

• **Le sixième programme d'action en faveur de l'environnement** (" **Environnement 2010, notre avenir, notre choix** ") ne peut pas être perçu comme n'étant qu'un outil sectoriel. La Commission a entendu, dès le 5^{ème} programme, édicter un cadre général d' " écologisation " de l'économie. Les préoccupations environnementales doivent en effet être intégrées dans toutes les politiques, notamment économiques et converger dans le respect des priorités définies (la lutte contre le changement climatique, la protection de la nature et de la biodiversité, la liaison environnement/santé, l'utilisation durable des ressources naturelles et la gestion durable des déchets). De fait, donc, l'on est en droit d'attendre que dans ces secteurs, toute capacité de création de nouveaux emplois satisfaisant de nouvelles demandes de services fassent l'objet d'attentions particulières.....

• Le "programme de travail de la Commission pour 2001" , qui anticipe pour partie le **livre blanc sur la gouvernance européenne** que la Commission devrait présenter courant juillet 2001, se contente de définir, sans grande précision ni cohérence, la " stratégie de développement durable ", qui " vise à concilier la croissance économique, la cohésion sociale et la protection de l'environnement ".

• **La communication de la Commission sur " Dix ans après : préparation du sommet mondial sur le développement durable de 2002 "** du 6 février 2001 constitue évidemment le document global fondamental pour notre problématique.

Elle est axée principalement sur la détermination d'objectifs clairs assortis de mesures efficaces. La recherche de l'effectivité des propositions est donc une priorité stratégique. Quelques choix sont déjà faits :

- L'acceptation de la " globalisation " que l'Union voudrait simplement voir devenir " durable ",
- L'aide financière et technique au développement durable dans le cadre de la coopération,
- La réaffirmation des choix environnementaux de l'Union.

Le choix de la " globalisation durable ", que l'on peut croire naïf, passe par une acceptation de l'OMC dont la Commission rappelle qu'elle aurait intégré le développement durable ce qui est extrêmement discutable au regard tant des textes que de la pratique. L'OMC devrait toutefois se mettre en phase avec l'OIT. On pourrait également suggérer - dans le même ordre d'idée - une coopération avec l'OMS. À ce point-là de banalité, on ne peut guère proposer au SEES que de développer sur l'OMC son discours propre : les propositions à faire sur la position de l'Union européenne dans le cadre de l'OMC ne peuvent se résumer à cela si on place vraiment le développement économique dans le cadre du développement durable. D'une part, la Commission doit exiger également que l'OMC se mette en phase avec l'OMS ; d'autre part et surtout, il serait peu sérieux que l'on exige pas non plus le respect et l'application des différents accords multilatéraux sur l'environnement. Ceux-ci ont une influence directe sur les liens sociaux (ne serait-ce par exemple qu'à travers la protection des ressources " indigènes "). La grosse difficulté à laquelle on se heurte alors est que, vraisemblablement, confier l'application des A.M.E. à l'organisme de règlement des différends de l'OMC équivaudrait à en affaiblir le contenu : l'application d'accords environnementaux par une organisation, monofonctionnelle qui a situé au sommet de la pyramide de ses normes la liberté des échanges risque pour le moins d'aller à l'encontre de la volonté des Etats qui les ont signés et ratifiés...

- Le rapport produit pour le compte de la Commission sur "**The law of sustainable development , general principles**" par M. Decleris ⁽¹⁹⁾ relève d'une autre catégorie, celle des rapports d'experts. A bien des égards, ce rapport semble refléter l'état des réflexions des services de la Commission. Elles ne sont guère avancées, sous l'angle pratique (les diverses analyses de M. Decleris seront exploitées dans nos développements ultérieurs). Quant aux lignes générales et à la tonalité du rapport, quelques remarques sont à ce stade nécessaires : d'abord, la stratégie du développement durable, quoique impliquant des choix culturels d'envergure, se situe dans le champ de la globalisation et de l'économie libérale. Le changement culturel peut s'impulser sur la base de modèles ayant déjà fait l'objet d'expérimentations, et il dépend de la crédibilité de ces modèles. Le " modèle européen " doit donc faire l'objet d'une grande rigueur, de modestie peut-être, de pertinence économique surtout. Il doit bénéficier d'une forte légitimité démocratique pour s'imposer à des modèles plus réducteurs : d'où le leitmotiv de la participation. Sur le plan juridique, l'auteur – qui ne fait pas en la matière preuve d'une grande originalité - remarque que tous les pans du droit doivent être revisités.
- Concernant la définition du développement durable, ce rapport est un des seuls documents qui soulignent l'ambivalence – ou la polyvalence – de l'expression : "**the question " what is sustainability is nowadays met by another question :sustainability of what system ? "**" ⁽²⁰⁾. Cela dit, il propose – et l'idée est constructive – de partir, pour définir le développement durable, de trois concepts :
 - le concept de capital naturel,
 - celui de capital culturel,
 - celui de capital social.

Les deux premiers sont connus et définis. Le troisième est plus particulier puisqu'il n'a pas trait comme les autres à des réalités complétées par des idées, mais seulement, ou en tout cas principalement, à des idées et à des idéaux. Est une stratégie de développement durable celle qui assure une exploitation rationnelle des trois, sans endommager leur reproductibilité ni hypothéquer la capacité de choix des générations

futures. La définition du développement durable est donc à lier directement avec les notions de reproductibilité et d'irréversibilité, mais aussi avec une conception étendue de la démocratie, qui est justement celle qui est en œuvre dans la définition de l'économie solidaire (les " quatre solidarités ").

2.2.2. Les supports sectoriels

Les autres documents de référence en matière de développement durable sont sectoriels. Il s'agit des documents suivants :

- Communication de la Commission sur les " indicateurs d'intégration des préoccupations environnementales dans la politique agricole commune " du 26 janvier 2000 ⁽²¹⁾,
- Communication de la Commission sur " la promotion du développement durable dans l'industrie extractive non énergétique dans l'Union européenne " ⁽²²⁾,
- Communication sur la " promotion de transports durables dans la coopération au développement " du 6 juillet 2000,
- Communication sur le commerce équitable du 29 novembre 1999,
- communication de la Commission " intégrer l'environnement et le développement durable dans la politique de coopération en matière d'économie et de développement " ⁽²³⁾,
- Communication du 18 novembre 1997 sur l'environnement et l'emploi,
- Communication de la Commission " agir au niveau local pour l'emploi, donner une dimension locale à la stratégie européenne pour l'emploi " du 7 avril 2000 ⁽²⁴⁾,
- Décision du PE et du Conseil concernant le cadre communautaire de coopération favorisant le développement durable en milieu urbain du 22 décembre 2000.

La CE propose un soutien communautaire pour certains types d'activités. Les échanges d'informations sur le développement durable en milieu urbain et l'action locale 21 et l'amélioration de la qualité de l'environnement dans les zones où les problèmes d'environnement s'ajoutent à des problèmes sociaux—économiques pourra bénéficier d'un soutien à hauteur de 40 % de même pour la coopération entre les acteurs concernés par le développement durable en milieu urbain

- Communication sur une stratégie -cadre en matière d'égalité des chances (2001-2005)
- Proposition de programme d'action communautaire sur l'exclusion
- Directive sur l'égalité de traitement sans distinction de race ou d'origine ethnique

3) La place de l'économie solidaire dans les priorités sectorielles définies par la Commission

3.1. Changement climatique et énergie (priorité 1 de la Commission)

Le règlement n° 1980/2000 révisant la réglementation du label écologique [\(25\)](#) permet déjà de " favoriser " les produits respectueux de l'environnement, notamment en matière d'énergie ou de lutte contre les atteintes à la couche d'ozone. Pour l'énergie, au demeurant, la directive 92/75 portant régime communautaire en matière d'étiquetage énergétique permet également au consommateur d'exercer des choix citoyens. D'évidence, d'ailleurs, le SEES n'est pas le premier parmi les ministères compétents pour assurer une meilleure promotion de cette labellisation et de cet étiquetage spécifique. En revanche, il serait possible de s'inspirer de ces modèles et de mettre à profit leur légitimité et leur préexistence pour bâtir un label solidaire à l'échelle de l'Europe. Le SEES pourrait également proposer à l'Union Européenne de prendre en compte la contribution de produits fabriqués en Europe ou importés en Europe pour attribuer, respectivement, aux uns des " labels solidaires ", aux autres des " labels commerce équitable ". En effet, la contribution à des missions d'intérêt général (maîtrise de l'énergie, gestion du changement climatique) relève de la solidarité avec les générations futures et de la solidarité avec les pays en voie de développement, et de ce fait se situe dans le champ des préoccupations du SEES.

Propositions

- Inclusion des critères tirés de la contribution à la lutte contre le changement climatique parmi les critères d'attribution d'un éventuel " label commerce équitable ".
- Idem, mais pour des critères tirés de la contribution aux économies d'énergie.

3.2. Dégradation des ressources naturelles (priorité 2)

- L'intégration par les acteurs industriels des préoccupations d'environnement doit se traduire tant dans la mise en place et le perfectionnement de mesures très traditionnelles d'encadrement que dans l'introduction de nouvelles techniques aptes à favoriser un couplage entre économie et environnement. Il est clair que l'objet de la recherche est d'arrêter la consommation des biens naturels, la destruction d'éléments d'écosystèmes avant que la disparition ne soit irréversible, et, mieux, avant que la reconstitution de la ressource soit difficile. Comme l'explique Martine Rémond Gouilloud [\(26\)](#), "hormis la lutte contre les nuisances, tribut au bien-être des populations vivant actuellement, ce droit tend tout entier à créer des réversibilités".

Pour l'adoption de mesures potentiellement irréversibles, il appartient au droit d'assurer un débat et une transparence. Il faut qu'autant que possible la décision soit prise en connaissance de cause, d'où la priorité accordée à l'exigence d'une évaluation des incidences.

Cela semble bien être plutôt de la compétence " directe " du MATE.

Le rôle du secrétariat d'Etat à l'Economie solidaire trouve à s'exercer dans des actions qui sont à la fois plus durables et globales. La promotion de l'emploi suppose des actions sur les entreprises, sur les activités et sur les produits. Ces trois axes ne sont pas toujours faciles à isoler les uns des autres. Interconnectées par nature, ces

actions sont cependant de nature différente, même si elles concourent au même objectif.

• Pour ce qui concerne les activités et les produits, la **Communication de la Commission sur les " indicateurs d'intégration des préoccupations environnementales dans la politique agricole commune "** du 26 janvier 2000 ([27](#)) qui fait suite au **document COM (1999)22 " Pistes pour une agriculture durable "** énonce " l'agriculture durable " comme objectif de la PAC. Ces positions sont intéressantes dans notre optique en ce qu'elles distinguent trois niveaux de durabilité :

- Un niveau économique, équivalant à une conception minimale du développement durable : "*pratiquer une agriculture durable équivaudrait à gérer les ressources naturelles de manière à garantir que l'on puisse également en tirer profit à l'avenir*",
- un niveau plus " moderne ", la notion de durabilité étant étendue à "*un ensemble de caractéristiques liées à la terre et à son utilisation*", comme la protection des paysages, des sites, de la qualité de l'air ou de l'eau,
- un niveau " social " : "*la durabilité doit refléter les valeurs de la société relatives à la fonction sociale de l'agriculture*".

• L'un des axes (point 1.3.2) essentiels concerne le commerce international (de bons **indicateurs** permettent de meilleures argumentations scientifiques en cas de litige avec l'OMC), mais les propositions les plus originales portent sur **l'exigence de transparence sur les pratiques agricoles** permettant de "*répondre partiellement aux préoccupations accrues des consommateurs quant à la sécurité, l'origine et à la qualité des produits agricoles*". Elles sont à relier évidemment à celles émises dans le cadre de l'axe prioritaire 4. La mise en place d'indicateurs d'intégration permet de mesurer l'indice ou le niveau de durabilité des pratiques agricoles. Mais le choix des indicateurs n'est pas neutre : il faut les préciser (selon la Commission (point 2.5)), de manière à ce que l'on doive et puisse tenir compte des spécificités locales.

Il s'agit, dans un premier temps, de mesurer la situation des lieux et de définir les pollutions à combattre ; puis, dans un second temps, d'identifier les pressions ayant générée des changements indésirables et les bénéfices de l'exploitation agricole pour l'environnement et enfin de mesurer l'intégration de ces données par les politiques publiques.

Dans ce contexte, quelles sont les réponses apportées par la société civile? Cette pratique du bilan coûts /avantages, que l'on connaît et qui est pratiquée en France, par exemple en matière de transports depuis la loi d'orientation des transports intérieurs, ou par la jurisprudence administrative en matière d'expropriation, permet de redresser dans le sens de la durabilité les politiques publiques et les pratiques agricoles. Elle permet aussi de (point 4.5) " rapprocher les préoccupations agro – environnementales du citoyen ", c'est-à-dire d'à la fois permettre une meilleure acceptation des politiques publiques et assurer une participation éclairée des usagers et des associations .

Il est évident que l'action du SEES ne sera pas aussi globale en ce domaine que celle d'autres ministères, mais la démarche offre des perspectives ([28](#)). Pour en rester au stade de l'élaboration demandée, il pourrait être suggéré à la Commission :

- De définir clairement l'agriculture durable, comme étant "**une agriculture qui soit à la fois viable économiquement et sur le plan environnemental**" ([29](#)). ce qui permettra tout aussi clairement d'inclure (voir ci-dessus) les aides à finalité sociale en milieu rural dans la " boîte verte " des aides compatibles avec l'OMC.

- D'inclure dans les processus visant à assurer la traçabilité des produits (principalement conçue comme un outil d'information à but sanitaire) l'obligation d'information sur les modes sociaux de production.
- De faire en sorte que l'Union européenne incite les Etats à prendre en compte dans l'attribution des labels de qualité les conditions sociales de production ⁽³⁰⁾.
- D'inclure, dans le processus de mise en place d'un cahier des charges public de l'agriculture durable, des normes sociales de production et de la prise en compte à titre de critère de la dimension "solidaire" des modes de production.

Il est par ailleurs évident qu'un certain nombre de pratiques agricoles sont d'ores et déjà reconnues comme relevant de l'agriculture durable. Il en est ainsi de l'agriculture biologique, pour laquelle des propositions d'amélioration des politiques européennes peuvent être faites (voir annexe spécifique et développements sur la priorité n° 3 comme n°4).

• Un support - faible en fait pour la réflexion - est fourni concernant les extractions, par la "**communication de la Commission sur la promotion du développement durable dans l'industrie extractive non énergétique dans l'Union européenne**" ⁽³¹⁾. De fait, l'essentiel de la législation communautaire existante ne porte que sur les aspects purement environnementaux. La communication préconise quelques perfectionnements sous cet angle... Par contre, à l'exception d'une proposition de mise en place d'un groupe de travail comprenant représentants des Etats, des professionnels et des ONG et une allusion à l'importance de ces activités pour l'aménagement du territoire, aucun développement n'est consacré aux aspects sociaux. Il conviendrait que soit proposée à la Commission de compléter sa Communication – importante en tant qu'elle cadre son action juridique – par la formulation d'exigences de qualité sociale de la production.

Propositions

- Définir clairement l'agriculture durable, comme étant " une agriculture qui soit à la fois viable économiquement et sur le plan environnemental" , ce qui permettra tout aussi clairement d'inclure (voir ci-dessus) les aides à finalité sociale en milieu rural dans la " boîte verte " des aides compatibles avec l'OMC.
- Inclure dans les processus visant à assurer les traçabilité des produits (principalement conçus comme un outil d'information à visée sanitaire) l'obligation d'information sur les modes sociaux de production
- Faire en sorte que l'Union européenne incite les Etats à prendre en compte dans l'attribution des labels de qualité les conditions sociales de production,
- Inclure, dans le processus de mise en place d'un cahier des charges public de l'agriculture durable, des normes sociales de production et de la prise en compte à titre de critère de la dimension "solidaire" des modes de production

3.3. Mobilité et aménagement du territoire (priorité 3)

- Les agendas 21 locaux sont à même de fournir des instruments - peut-être trop souples- concertés et décentralisés de déclinaison de l'objectif de développement durable. Le " réseau européen des villes durables ", organisé sur les principes de la Charte d'Aalborg, en constitue le support territorial.

Le développement urbain durable est une composante de l'aménagement du territoire compatible avec le développement durable. La conférence d'habitat II a montré l'importance du fait urbain sur l'infexion des modèles de développement et ses impacts sur le territoire, le traitement des problèmes collectifs, tant au plan local que global : changement climatique, pression sur l'offre alimentaire, pauvreté. Plus de 50 % de la population résidera et travaillera en ville en 2005. C'est dans les pays en

développement que la croissance urbaine est la plus forte. Si les villes concentrent la majorité de la croissance économique des pays, elles concentrent également les problèmes les plus importants tant en matière sociale que d'environnement. Aborder la ville sous l'angle du développement durable conduit à considérer les problèmes d'aménagement de l'espace.

- Le **transport durable** est un axe déjà développé dans des communications de la Commission. La **Communication sur la " promotion de transports durables dans la coopération au développement"** du 6 juillet 2000 ([32](#)) compte à cet égard deux pages d'énoncés de principes. Le contenu en est assez riche et comprend en particulier l'obligation de tenir compte de l'environnement . mais elle contient une véritable prise de parti favorable aux transports privés . Le point 4.5.3 " offrir des perspectives d'emploi et s'attaquer aux excédents de personnel " est à cet égard significatif : " *la participation de plus en plus forte du secteur privé dans la gestion et l'exploitation des transports doit être génératrice de plus d'emplois parallèlement au retrait du secteur public* " .

Eu égard au fait que toutes les expériences de privatisation des transports publics ont démontré l'incapacité des repreneurs à assurer un transport durable, à défaut d'un développement durable des transports puisque seul le volet économique est pris en compte, la Commission devrait se voir adresser une proposition de reprendre sa communication pour adopter un ton plus modéré, qui soit respectueux des options plus progressistes qu'elle fixe pour le territoire de la Communauté .

- Label Parc Naturel régional

Les parcs naturels régionaux (PNR) sont, à l'origine, une création de la DATAR (Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale). Le décret n°67-158 instituant les PNR exposait trois objectifs principaux : le premier est l'équipement des grandes métropoles d'équilibres en aires de détente, animer les secteurs ruraux en difficulté et enfin trouver, dans les voies nouvelles de développement, la possibilité d'une mise en valeur des richesses naturelles et culturelles.

Pour être classé en PNR, "le territoire de tout ou partie d'une ou de plusieurs communes lorsqu'il présente un intérêt particulier par la qualité de son patrimoine naturel et culturel, pour la détente, le repos des hommes et le tourisme, qu'il importe de protéger et d'organiser". Chaque PNR élabore une charte qui fixe les objectifs à atteindre, les orientations de protection, de mise en valeur et de développement du parc ainsi que les mesures qui lui permettent de les mettre en œuvre. Avec la naissance des régions, le décret fondateur a été remplacé par celui du 24 octobre 1975 qui donne un rôle plus important à la région. En 1988, un nouveau décret limite le classement en PNR à une durée de 10 ans renouvelable au regard des résultats obtenus. Enfin la loi n°93-24 du 8 janvier 1993 sur les paysages donne un statut législatif aux PNR en introduisant dans le code rural l'article L.244-1 (devenu article L.333-1 du code de l'environnement) qui définit les missions des parcs, le contenu et l'opposabilité de leur charte constitutive.

Certes, de prime abord il s'agit essentiellement de la protection de l'environnement, mais de fait c'est plutôt d'un **développement durable local**, avec tous les aspects qui le compose dont il s'agit.

Le PNR du Haut - Jura en constitue un bon exemple.

Les paysages caractéristiques du Haut - Jura sont le fait d'une pratique extensive de l'élevage laitier. Du fait du caractère peu productif de certaines terres, il en résulte un abandon progressif de l'activité agricole sur le territoire. Ainsi le problème réside autant dans la difficulté à maintenir une présence et un renouvellement des actifs agricoles que dans le risque d'une dérive des pratiques culturales non compatibles avec un

environnement de qualité. L'économie repose également sur des activités industrielles et artisanales. La stabilité de 50 % des 28 000 emplois que comptaient le parc en 1990 pourraient être menacée : problème de transmission du savoir, délocalisation des centres de décision. Le PNR propose et aide à l'utilisation de d'autres modes de gestion de l'espace agricole fondés sur le dégagement de plus-values sur des produits de haute qualité associés à des pratiques culturelles respectueuses de l'environnement. Le parc soutient ainsi la réalisation d'études pour la diversification agricole favorisant les circuits courts de distribution. Il attribue la marque "parc naturel régional du Haut -Jura" aux produits de qualité ne bénéficiant pas déjà d'un label de qualité de type AOC. Il accompagne les communes et leurs Unions commerciales dans la valorisation des savoirs -faire et sa transmission entre les générations, et accroît la confiance des consommateurs par sa marque "parc naturel du haut - Jura, le parc assure la gestion de la marque.

Ce système - qui permet à la fois de valoriser l'environnement et de garder des emplois en transmettant un savoir faire de génération en génération - pourrait être utilisé au niveau communautaire par des aides ou encore par la création de **parcs naturels européens**.

Propositions

- Demander à la Commission de revenir sur ses positions favorables à la privatisation en matière de transports, en tant que maintenir un maillage étendu de transports publics ou contrôlés par la puissance publique est une condition sine qua non d'une prise en compte par ceux-ci de tous les aspects du développement durable
- Demander que soit mis à l'étude une extension des possibilités d'indications géographiques de produits, afin d'inciter en particulier à la mise en place de filières de solidarité territoriale avec des terroirs.

3.4. Dangers émergents dans le domaine de la santé publique (priorité 4)

•Santé/ pauvreté

Une population en bonne santé est cruciale pour le bien-être de nos sociétés, et est donc un des objectifs majeurs du développement durable. Un environnement sûr et une santé décente sont les éléments de base pour un progrès économique et social. La manière dont la société prend soin de ses membres les plus fragiles illustre sa propre santé et durabilité. Les personnes malades ne peuvent travailler et sont dépendantes de celles qui travaillent. En règle générale, la santé de la population européenne ne s'est jamais aussi bien portée mais dans le même temps, le nombre de maladies augmente.

Il faut également remarquer que la mauvaise santé est souvent en relation avec l'inégalité économique et sociale. Beaucoup d'études ont montré que les populations désavantagées ont une durée de vie plus courte que les groupes socioéconomiques plus élevés. Par exemple, au début des années 90 en Angleterre et au Pays de Galles, les hommes sans profession de 20-64 ans avaient trois fois plus de risques de mourir d'un infarctus qu'un travailleur. Le constat n'est malheureusement pas plus brillant à l'heure actuelle, la fracture s'est encore accentuée ⁽³³⁾.

•Santé / Sécurité alimentaire

L'émergence de l'ESB et la découverte de sa transmission à l'homme a encore augmenté l'intérêt des consommateurs pour la sécurité alimentaire et montré du doigt les agriculteurs et les industries alimentaires. Selon un rapport récent de la Commission ⁽³⁴⁾, en garantissant des prix élevés pendant des décennies, la politique agricole a contribué à augmenter la quantité de nourriture, mais a eu des effets négatifs sur la qualité de certains produits alimentaires. De plus la politique agricole n'a pas assez prêté attention sur ses effets sur l'alimentation ⁽³⁵⁾.

Dès lors que l'alimentation est concernée c'est tout un système qui est mis en cause : L'alimentation est source de besoin partout dans le monde et de plaisir essentiellement dans les pays développés. Lorsqu'elle est touchée par différente crise c'est la culture d'une région qui est en cause. De fait les consommateurs européens se tournent vers les produits locaux, vers le concept de terroir.

- Objectif de valorisation des produits locaux

Les échanges économiques des biens à forte identité culturelle concernent avant tout les populations locales. Leur origine puise ses racines dans une relation intime entre producteurs et consommateurs. Les pratiques alimentaires, essentiellement d'ordre culturel, sont en équilibre avec les pratiques de production locale. Dès qu'on envisage un consommateur distant, c'est-à-dire le marché mondial, la nature du problème change. En général, la mondialisation économique est dénoncée, car elle entraîne une uniformisation des modes de production et de consommation. Les répercussions de la mondialisation sur les modes de consommation et de production font régulièrement l'objet de déclarations des gouvernements, des organisations internationales et des grands groupes industriels. Ils cherchent des mécanismes permettant des consommations durables tout en évitant d'instaurer des barrières commerciales déguisées.

Si l'objectif de valorisation des produits et des services à forte identité locale est clair, les méthodes pour l'atteindre le sont moins. Les approches réglementaires peuvent être utilisées par les pays mais, souvent unilatérales, elles peuvent être mises en cause par l'OMC si elles apparaissent comme des barrières commerciales déguisées. Beaucoup de mesures réglementaires ou financières d'accompagnement sont néanmoins possibles au niveau local sans qu'elles aient une influence directe sur le commerce international : occupation des sols, règlements d'urbanisme, normes de construction, infrastructures locales, etc...

Le contrat territorial d'exploitation (CTE) qui se met en place en France vise à financer spécifiquement les activités des agriculteurs qui produisent des externalités positives (paysage, pollution, et pourquoi pas entre aide entre les générations, emploi d'handicapés, pluri-activité en milieu rural...). C'est une voie intéressante, mais qui peut contribuer à une dualité néfaste ⁽³⁶⁾. Dans ce modèle, les valeurs patrimoniales seraient garanties par l'Etat et le marché resterait régi par des critères purement quantitatifs. La modification des modes de production et de consommation demande en effet la sensibilisation et la responsabilisation des consommateurs et leur accès à l'information pour orienter leur consommation vers des biens produits de façon durable.

- Le concept de terroir

Ce concept largement utilisé en langue française n'a pas d'équivalent dans d'autres langues ⁽³⁷⁾. La définition de la Commission française du développement durable considère le terroir comme "*Une entité territoriale dont les valeurs patrimoniales sont les fruits de relations complexes et de longue durée entre des caractéristiques culturelles, sociales, écologiques et économiques. À l'opposé des espaces naturels ou l'influence humaine est faible, les terroirs dépendent d'une relation particulière entre les sociétés humaines et leur habitat naturel qui a façonné le paysage.*

Considérés d'un point de vue mondial, ils préservent la biodiversité, les diversités sociales et culturelles, en conformité avec les objectifs de développement durable."

Dans ce concept, les différents concepts liés sont l'histoire d'une communauté locale, ses traditions qui se traduisent par ses savoir-faire et ses usages, et ses productions spécifiques, constituent des biens publics et produisent des aménités pour un large ensemble de parties concernées.

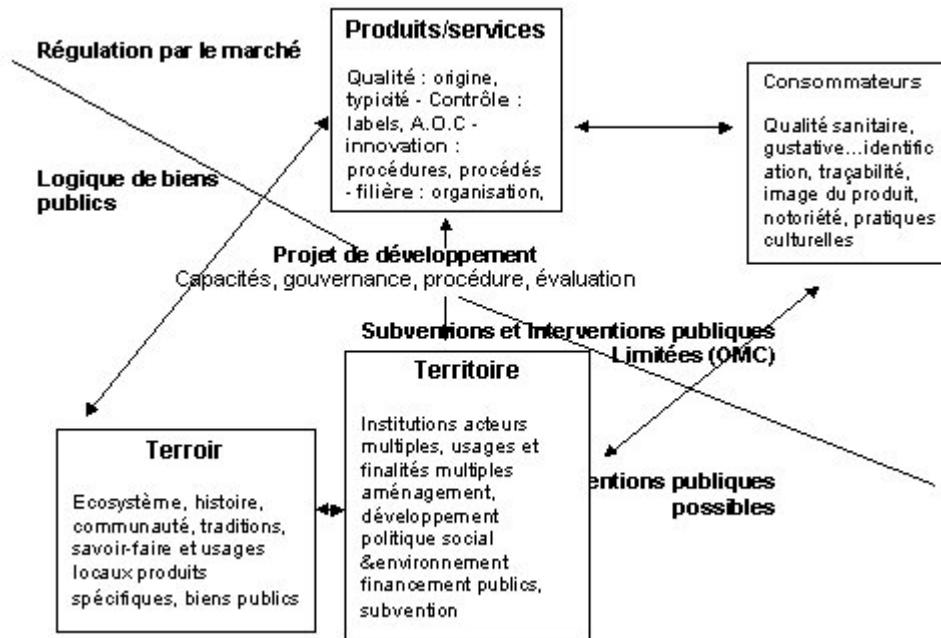
Largement utilisé par certains comme cheval de bataille dans la lutte pour la francophonie, il est important de ne pas le rendre trop populiste... pour ne pas lui enlever son caractère populaire. Le terme de "produit du terroir" est un nom commun, nous proposons de lui donner un sens opérationnel qui se rapprocherait des mécanismes d'appellation d'origine contrôlée (AOC) qui couvrent des vins, des fromages et certains produits alimentaires.

L'appellation d'origine contrôlée

Créé en 1935, l'Institut national des appellations d'origine (INAO) a d'abord été chargé de reconnaître les vins et eaux de vie, d'en codifier les usages, de les protéger en France et à l'étranger contre toutes usurpations. Ses compétences ont été étendues en 1990 à l'ensemble des produits agricoles ou alimentaires, bruts ou transformés qui se placent sous le signe de l'AOC.

La loi du 2 juillet 1990 a donné de l'AOC une définition précise : "*constitue une appellation d'origine la dénomination d'un pays, d'une région, d'une localité servant à désigner un produit qui en est originaire et dont la qualité ou les caractères sont dus au milieu géographique comprenant des facteurs naturels et des facteurs humains*". La réglementation communautaire de 1992 créant l'AOP (appellation d'origine protégée) a ajouté que la production, la transformation et l'élaboration du produit doivent avoir lieu dans l'aire géographique délimitée. Pour bénéficier de l'AOC, les produits doivent répondre à cette définition, posséder une notoriété dûment établie et faire l'objet d'une procédure d'agrément qui garantie le respect des disciplines de production. Dans ce concept, la notion d'origine recouvre d'abord une aire géographique, entendue comme le sol, le sous-sol et le climat environnant. C'est l'élément essentiel sur lequel repose tout le système.

En dehors des conventions internationales, traditionnellement utilisées pour la protection des appellations d'origine, une avancée est intervenue avec l'accord multilatéral relatif aux aspects des droits de propriété intellectuelle qui touche au commerce (ADPIC), signé à Marrakech le 15 avril 1994. Désormais le principe de la protection des indications géographiques est posé dans le cadre de l'OMC. Les modalités de la mise en œuvre de ce droit sont abordées dans le Conseil ADPIC (Genève).



Une logique de développement durable implique donc que cette procédure s'inscrive dans une logique de projet de développement de territoire, c'est-à-dire de bonne gouvernance locale, de procédures de négociation.

- Dans ce contexte l'initiative française, "Maman, ouvrons le frigo", permet d'éduquer les générations futures pour une meilleure utilisation des produits. C'est un moyen de solidariser les générations, et de prévenir par l'éducation, des crises futures tout au moins au niveau du foyer.
- Les initiatives d'économie solidaire peuvent se créer dans différents secteurs dont celui de la santé publique par la création de cuisines collectives et jardins communautaires (expériences en Amérique latine ou au Québec), mais aussi par le développement agroalimentaire comme la création de groupements villageois, de coopératives de producteurs ou de syndicats de producteurs agricoles.

Les compétences de la Communauté en matière de santé publique sont récentes⁽³⁸⁾, plusieurs propositions sont à étudier dans le domaine de la santé publique. Un premier objectif concerne la connaissance et l'information sur la santé. Comme beaucoup de risques correspondent au style de vie, la mesure évidente et appropriée semble d'apporter la plus large information possible, et de rendre la confiance aux consommateurs⁽³⁹⁾.

Il est évident que le SEES n'est pas le premier concerné par cet aspect du développement durable. Néanmoins, des propositions peuvent être faites concernant l'amélioration économique et sociale des conditions de vie des personnes défavorisées dans la mesure où elles sont les plus exposées. Un meilleur accès aux soins, la solidarité face à la maladie, ou encore une campagne d'information dans les quartiers défavorisés sur l'alimentation et le meilleur style de vie possible compte tenu de leur situation au niveau tant des jeunes générations que des plus âgées car ce sont elles qui transmettent le savoir et le savoir-faire.

Propositions

- Demander que soit instaurées des incitations (fiscalité, marchés publics) à la mise en place couplée de filières de soins et de produits propres et de structures de proximité en "autogestion" locale.
- Favoriser par des dispositifs adaptés (déroгations aux obligations de concurrence, aides publiques) l'émergence de coopératives locales dans le domaine de la santé de proximité (formation, éducation, prestations de soins)

3.5. Pauvreté et exclusion (priorité 5).

La pauvreté et l'exclusion peuvent se combattre tant au niveau communautaire que dans les pays en développement. Les deux approches sont complémentaires et se renforcent l'une l'autre.

- *Dans le domaine international*

En matière de coopération, l'article 177 du TCE énonce que la promotion du développement durable constitue l'une des priorités de la coopération. L'action et les propositions du SEES peuvent s'inscrire dans le cadre de la **communication de la Commission " intégrer l'environnement et le développement durable dans la politique de coopération en matière d'économie et de développement "** ⁽⁴⁰⁾. Le Comité économique et social européen ⁽⁴¹⁾ a rappelé à propos de cette communication que le budget de l'aide au développement consentie par les nations industrialisées n'était que de 0,23% de leur PNB alors qu'au sein de l'ONU l'objectif qu'elles se sont assignées est de 0,7%, et que 20% de la population mondiale consomment 80% des matières premières.

Face à cette situation, la Commission constate en particulier que les entreprises occidentales participent peut-être au développement des pays en développement, mais qu'elles s'implantent souvent dans ces pays pour bénéficier des normes sociales et environnementales moins contraignantes, voire inexistantes... ce faisant, elles militent contre le développement durable. D'où d'ailleurs, la recommandation faite par le CES (point 3.3.4) à la Commission de travailler dans les institutions internationales à l'élaboration d'un code de conduite. La Commission, dans son texte (point 4.2), préfère se référer, de manière plus réductrice, à l'intégration des préoccupations environnementales dans les termes de référence de l'OMC. Elle procède de même, sans plus de précision, dans la communication qui cadre le présent exercice :

" En ce qui concerne la dimension sociale du développement durable, les échanges commerciaux peuvent contribuer à favoriser le développement social par l'amélioration des conditions de vie et de travail de la population, et ils peuvent également permettre de combattre l'exclusion sociale, notamment dans les pays en développement. L'OMC devrait axer son travail en la matière sur l'analyse de la situation et sur un dialogue avec l'OIT. "

Il est évidemment possible d'émettre des propositions plus concrètes, quand bien même moins ambitieuses.

- **Le label commerce équitable** ⁽⁴²⁾

En matière de coopération, l'outil le plus élaboré semble être le label " commerce équitable ". Il s'agit avant tout d'un système de solidarité concrète entre les pays riches du Nord et les petits (petits et par la taille et par l'économie) producteurs du Sud. Ces derniers, pénalisés par les règles du marché dominant, sont soit exclus des circuits de production et de distribution, soit exploités par les entreprises multinationales. Le commerce équitable permet aux producteurs /travailleurs du Sud de vendre leurs produits sur les marchés du Nord. Les acteurs du commerce équitable du Nord s'engagent à acheter aux producteurs du Sud leurs produits à un prix juste tenant compte des coûts réels de production, en limitant le plus possible les intermédiaires de la commercialisation, en assurant des relations de longue durée, en participant directement à la mise en place de projets de production et de développement local. Ces pratiques de commercialisation ont pris une grande envergure car elles répondent à deux soucis conjoints : d'une part, le souci des producteurs du Sud d'être acteurs de leur propre développement et, d'autre part, le souci des consommateurs du Nord de pouvoir acheter des produits éthiques. Le commerce équitable est l'expression d'une autre rationalité économique, dont la raison d'être n'est pas l'appropriation inconditionnelle de la rareté mais plutôt le partage équitable des richesses et des pouvoirs. Les échanges s'articulent alors à partir de valeurs humaines, sociales, et environnementales. Selon nous, il ne faut pas reléguer la réflexion et les actions du "fair trade" à la seule sphère "des exclus du marché", car ce que le commerce équitable est en train de faire, tout en aidant équitablement des producteurs du Sud, est d'affirmer qu'il est possible de penser l'économie autrement. La dimension politique et citoyenne, ainsi que l'adaptation sociétale, dessinent les règles et définissent les frontières de l'acte économique. Ce dernier est mis au service de l'éthique, de la justice, de la transparence, des relations interpersonnelles, des liens communautaires etc... bref, d'un développement durable de la société.

Ce mode de commercialisation pourrait donc être étendu au niveau communautaire voire national. Sa création au niveau national peut s'envisager, tant qu'il n'y a pas harmonisation au niveau communautaire et dans la mesure où cette création ne créerait pas de distorsion de la concurrence. Mais, comme cela a été le cas pour l'agriculture biologique, le niveau communautaire paraît être plus adéquat.

- C'est pourquoi la Commission a d'ores et déjà évoqué cette solution dans sa **communication sur le commerce équitable du 29 novembre 1999** ⁽⁴³⁾. La notion de commerce équitable s'applique en particulier aux échanges entre pays en développement et pays développés, selon la Commission elle n'est pas directement pertinente pour les marchandises produites dans l'UE, où les normes sociales et environnementales font déjà partie intégrante de la législation. Il est vrai que dans l'UE l'intégralité de la production ainsi que tous les producteurs et salariés bénéficient d'ores et déjà, en matière sociale et environnementale d'un niveau de protection au moins aussi élevé que celui établi pour les produits relevant du Commerce équitable. Il n'en reste pas moins possible de proposer au niveau communautaire une autre forme de protection - plus importante - du développement durable, intégrant le volet tant environnemental, économique que sociale. Pour ce qui est du volet social et solidaire, de multiples initiatives peuvent être imaginées. En effet, l'économie sociale et solidaire se définit comme une approche et une pratique de l'économie différente, fondées sur les principes éthiques de solidarité, de responsabilité, d'autonomie, d'utilité collective, de plus value sociale et d'initiative citoyenne et repose sur la mise en œuvre de principes de solidarité dans quatre dimensions principales:

- La solidarité entre les générations actuelles qui permet de partager les risques de la vie, de prendre en compte l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, les relations entre les jeunes et les personnes âgées;
- La solidarité de production et de redistribution qui permet de partager équitablement les risques et les richesses entre les individus;

- La solidarité entre les territoires; et
- La solidarité avec les générations futures.

Il existe d'ores et déjà des initiatives privées intéressantes

Depuis 1997, une norme baptisée SA 8000 a été créée par un groupe d'entreprises dont la française Promodès, l'américaine Toys'R'us, la britannique Reebok et l'italienne Coop. Cette norme impose des contrôles stricts en matière de droit syndical, de droit d'association, de conditions de travail, de non discrimination entre races et sexes. Autre label actuellement sur le marché: "De l'éthique dans l'étiquette" mis en place par 53 ONG et syndicats, le credo est simple: 0% d'exploitation d'enfants, 0% d'esclavage, 100% de liberté syndicale, 100% du respect des recommandations de l'OIT. Certaines entreprises optent même pour une éthique en solo. C'est le cas du distributeur C&A. Dans tous les pays où il s'approvisionne, C&A a décidé d'investir dans des projets comme la création de dortoirs, de crèches, de centre de soins, depuis, les pratiques sociales des fournisseurs locaux sont étroitement surveillées.

- Aide au développement

Dans le domaine de la coopération économique et coopération au développement des pays en développement - ayant pour base l'article 177 TCE -, il existe des textes communautaires relatifs aux actions possibles de la Communauté dans le domaine de l'environnement dans le contexte du développement durable. Ce règlement définit le cadre de l'aide communautaire au titre de la ligne budgétaire "Environnement dans les pays en voie de développement qui vise à permettre à ces pays d'intégrer la dimension environnementale". Un nouveau projet de règlement pourrait autoriser des aides pour l'intégration du volet social et solidaire du développement durable. Tout en enclenchant une forme de durabilité tellement attendue, elle permettrait également de doper les entreprises des PVD. Le cas du commerce équitable est édifiant à ce sujet.

La lutte contre la pauvreté : sortir de l'approche caritative

Un important travail de principes et de production de normes concernant la coopération internationale a été conduit par les institutions multilatérales, notamment par le Comité d'aide au développement de l'OCDE, qui a publié un rapport faisant référence sur " Le rôle de la coopération pour le développement à l'aube du XXI^e siècle". Ce texte fixe les grands objectifs et oriente les priorités dans l'affectation des ressources. Ces objectifs chiffrés s'articulent autour des trois volets du développement durable. Pour le développement économique, l'objectif est de réduire de moitié d'ici 2015, le pourcentage de personnes vivant dans une extrême pauvreté. Il s'agit pour le développement social d'assurer l'éducation primaire pour tous dès 2015, de progresser vers l'égalité des sexes en éliminant les discriminations dans l'enseignement primaire et secondaire d'ici 2005, de faire chuter de moitié la mortalité des nouveaux nés et des enfants de moins de 5 ans, et des trois-quarts la mortalité maternelle d'ici 2015. Enfin l'objectif de la gestion durable de l'environnement est de mettre en œuvre des stratégies nationales de développement durable pour inverser d'ici 2015 les tendances à la dégradation des ressources naturelles. Il s'agit là d'une approche caritative. La vision dominante aujourd'hui repose sur l'hypothèse que les politiques économiques doivent rester relativement neutres sur la redistribution des revenus. Une autre approche, qui pourrait être soutenue par le SEES, montre que la justice sociale est un moteur de la croissance économique. Cela justifie l'abandon de la neutralité fiscale en utilisant des instruments économiques comme la progressivité de la taxation des revenus ou un accès facilité au crédit. Les liens entre

environnement et pauvreté ont été beaucoup étudiés notamment par le groupe consultatif de recherche agricole internationale (CGRAI) qui a développé l'idée selon laquelle la grande pauvreté est l'une des causes principales de la dégradation dans l'environnement, et on ne peut mener d'actions efficaces sur les ressources naturelles sans s'occuper de l'absence de capitaux économiques et sociaux des groupes démunis. De la même façon, les politiques de protection des ressources naturelles seront elles aussi favorables à la réduction de la pauvreté. Cette vision pourrait être à la base du renouvellement des actions de coopération sur le thème de la pauvreté.

La desserte en eau des quartiers défavorisés par le groupe Suez Lyonnaise des eaux

Il s'agit d'une initiative privée qui touche directement le SEES. : Le groupe Suez Lyonnaise des eaux a tenté une solution alternative à l'approvisionnement en eau et à l'assainissement conventionnel dans les secteurs à faibles revenus, en partenariat avec la Banque Mondiale, dans le cadre de "Business partners for Development", à El Alto en Bolivie. Une démarche systématique fut entrepris pour :

- Mieux connaître la population des zones périurbaines et comprendre ses attentes,
- développer des technologies à moindre coût permettant d'offrir un service adapté à la demande et aux conditions socio-économiques de la population locale. Cette démarche est incontournable lors de la conduite d'un projet de développement durable.

L'une des principales difficultés rencontrées est le coût élevé des réseaux conventionnels : à El Alto le coût pour la connexion au réseau eau et assainissement s'élève normalement à US\$ 355, soit près de 5 mois de revenu pour un ménage moyen vivant dans les zones périurbaines. Pour l'entreprise il est difficile de justifier des investissements qui ne seront pas rentabilisés. L'entreprise a encouragé la participation de la population des quartiers à faibles revenus, aux travaux d'extension du réseau, ce qui a permis de considérablement réduire les coûts. L'entreprise a ensuite facilité la connexion au réseau en mettant en place un programme d'appui aux communautés à faibles revenus, avec l'aide des associations locales et des ONG, en incluant :

- Des facilités de paiement des branchements domiciliaires étaillées sur 60 mois sans intérêt,
- La possibilité d'obtenir des micro-crédits pour la construction des installations sanitaires privées,
- Une assistance technique directe pour la construction des installations ainsi que toute une série d'activités liées à l'éducation sanitaire et environnementale.

Des approches similaires sont mises en œuvre à Buenos Aires, Casablanca, Jakarta, Manille.

- La Communauté et le développement durable du tourisme

Une autre proposition pourrait concerner un système d'aide au tourisme durable ou solidaire. En effet le soutien de la CE en faveur du tourisme doit viser un développement durable du secteur en tenant compte de l'acquis communautaire [\(44\)](#) et en se référant aux objectifs généraux de la coopération au développement tels que définis à l'article 177 TCE qui vise à une réduction de la pauvreté, à un développement économique et sociale durable, à une intégration des pays en développement dans l'économie mondiale, ainsi qu'à une contribution à l'objectif du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Les actions des bailleurs de fonds dans le tourisme devraient appliquer au tourisme le programme d'action de l'ordre du jour 21 sur le développement durable adopté par la conférence des

Nations—Unis sur l'environnement et le développement au sommet de la terre tenu à Rio de Janeiro en 1992.

Les programmes sur le tourisme devraient par conséquent contribuer à assurer que toute initiative liée au tourisme utilise les ressources d'une manière durable et facilite l'intégration du tourisme dans une planification globale et, le cas échéant soutiennent les économies locales ⁽⁴⁵⁾.

La CE propose d'accorder son appui aux gouvernements pour leur permettre de remplir leurs fonctions de planification, de gestion et de suivi en vue d'un développement durable du tourisme dans les PVD. De même, le soutien au secteur privé serait apporté par l'amélioration du partenariat entre entreprises et branches d'activité liées au tourisme et par le biais des mesures horizontales prévues pour les PME en général. Un partenariat avec la société civile semble aussi importante

Ces propositions avancées par la Commission pourraient tout aussi bien être transposées au sein même de la Communauté dans l'optique d'un tourisme solidaire, éthique et durable. Il est évident qu'il n'y a aucune comparaison entre les besoins des PVD et des pays de la CE, cependant le tourisme durable peut être envisagé partout dans le monde. C'est donner l'opportunité au citoyen de son libre choix de vacances, c'est également essayer de rendre durables toutes les formes de tourisme : Les avantages seraient une meilleure utilisation de l'aménagement du territoire, d'une éradication de la pauvreté dans les PVD mais aussi dans la Communauté et surtout de l'utilisation de l'artisanat local, ou encore de coopératives agro—alimentaire de proximité pour la nourriture.

La première proposition serait de créer une **charte européenne pour le tourisme durable**. Celle-ci pourrait comprendre un code de conduite des prestataires de services du tourisme qui inclurait tous les volets de la durabilité : le volet écologique bien sûr, mais également économique, et pour ce qui nous concerne plus directement social et solidaire ainsi que la préservation de la culture locale.

Pour ce faire, la CE peut aider les gouvernements dans leur stratégie mais aussi -en attendant que la charte soit instaurée, quand elle le sera il s'agira plus que d'une adaptation au droit communautaire - favoriser les codes de conduite privés des entreprises du tourisme soit par des aides, pour éviter que le prix de la prestation augmente de trop, soit au contraire par des "**taxes éthiques**" ou "**taxes roses**" par opposition aux "taxes vertes", verser par les entreprises non respectueuses de la durabilité du tourisme.

Les industriels peuvent également sensibiliser leurs clients aux incidences éventuelles de leurs séjours sur l'environnement et les sociétés locales et informer les touristes des valeurs écologiques, culturelles et sociales des régions de destination, de façon à les inciter à adopter des comportements plus responsables. La nécessaire sensibilisation du consommateur à des modes de consommation durable peut s'appuyer sur des éléments comme l'intérêt des informations livrées (histoires...), sa responsabilité éthique, son implication personnelle et les expériences vécues ⁽⁴⁶⁾.

- *Au niveau communautaire*

- **Label social et solidaire** ⁽⁴⁷⁾

Il s'agirait de proposer une **labelisation des produits, que l'on pourrait appeler "labels solidaires"**, en référence aux "labels sociaux" déjà évoqués par la Commission ⁽⁴⁸⁾. Selon celle -ci, "les labels sociaux peuvent servir à impulser une évolution sociale positive par l'intermédiaire du marché" et "qu'une approche de soutien global au commerce éthique est préférable à une action des pouvoirs publics exclusivement axée sur la mise au point d'un label social". Elle continue cependant en

soulignant l'utilité de soutenir des labels sociaux "parce qu'ils contribuent à une meilleure compréhension des problèmes que leurs promoteurs s'efforcent de traiter". Ces labels solidaires seraient obtenus par des entreprises possédant un code de conduite ou des règles internes - contrôlées par des organismes indépendants - pour des produits ayant eu des procédés et méthodes de production éthiques au sein de la Communauté européenne,

- soit parce qu'ils permettent une solidarité entre les générations (transmission du savoir des personnes âgées aux plus jeunes, assurance d'une égalité réelle entre les hommes et les femmes, emploi de personnes handicapées comme moyen d'insertion dans la vie active...)
- soit qu'au sein même de la communauté ils permettent de partager les richesses entre les personnes, voire entre les territoires (par la promotion d'emploi dans le secteur rural par exemple)
- soit enfin pour que ce label solidaire soit relié à l'éco —label pour instaurer une forme de solidarité avec les générations futures (dans cet ordre d'idée, la promotion de produits ne nuisant pas aux ressources naturelles bien sûr, mais encore un produit permettant une économie durable et multigénérationnelle, et gérée de telle sorte que les générations futures pourront elles-mêmes trouver un emploi (un volet social durable).

Pour que ces initiatives ne soient pas refoulées au niveau international, il faut qu'elles soient axées sur le principe de la *participation volontaire* et qu'elles demeurent des initiatives privées. En d'autres termes, si les gouvernements devaient mettre en place des dispositifs fondés sur des notions spécifiques du commerce équitable, éthique ou solidaire, ils auraient à tenir compte des obligations qui leur incombent dans le cadre de l'OMC, notamment pour que le commerce équitable, éthique ou solidaire fonctionne de manière **transparente** et **non discriminatoire**.

Ces labels devraient être conformes à quelques exigences : ainsi, en réponse à l'appel formulé lors du sommet européen de Lisbonne en mars 2000, la Commission entend faciliter le développement d'un cadre européen pour la responsabilité sociale des entreprises, dans l'agenda pour la politique sociale adoptée en juin 2000, la Commission a annoncé qu'elle adopterait une communication afin de soutenir les initiatives liées à la responsabilité sociale des entreprises et à la gestion du changement. Actuellement seules des initiatives privées ont été tentées, il est vrai que cela permet de ne pas contrecarrer les règles de l'OMC, mais il semble logique aujourd'hui de proposer un encadrement étatique pour contrôler et assurer la légitimité d'un tel label. Deux choix sont possibles:

- soit au niveau communautaire, avec la création d'un "label social et solidaire européen" ., Cela suppose une harmonisation totale sur le modèle de l'éco—label. Il semble cependant que la Commission ne soit pas prête à cette initiative, en revanche elle favoriserait des pistes comme la reconnaissance mutuelle entre labels ou la formation et l'accréditation des évaluateurs [\(49\)](#).
- soit au niveau national , trois gouvernements ont déjà fait des propositions dans ce sens. La Belgique prépare une disposition visant les entreprises multinationales qui, sur une base volontaire, voudraient obtenir un label officiel. Elles s'engageraient alors à pouvoir être contrôlées par des organismes certificateurs accrédités. L'Italie prépare un projet visant à encourager spécialement les petites entreprises à proscrire le travail des enfants, l'incitation financière serait instruite par une agence d'Etat, par ailleurs l'Italie prépare un projet de loi sur l'obligation pour les grandes entreprises de fournir un rapport social. Enfin, le Danemark a présenté un projet "d'index social" qui vise à produire une véritable cotation sociale des entreprises danoises, basée sur leur comportement dans le territoire national. Cette démarche repose sur le postulat suivant lequel les entreprises performantes sur le plan économique le sont également dans le domaine social. Ces initiatives visent à répondre aux attentes des consommateurs,

ainsi qu'à résoudre des problèmes techniques. Il s'agit d'encadrer les initiatives privées qui s'essoufflent ou surtout qui perdent de la visibilité du fait de leur multiplication.

Cette deuxième voie serait certainement la plus réaliste, d'autant que l'intérêt constaté pour les labels environnementaux, déjà circonspect, n'est pas à la mesure de celui très prudent manifesté par les entreprises pour les matières sociales ou de droit de l'homme. C'est que le social se vend moins bien ! Déjà en ce qui concerne l'éco-label, la Commission a fixé un plafond pour les redevances annuelles, pour conserver leur attrait aux labels en tout genre. Cette décision a nécessairement pour corollaire la prise en charge du coût des contrôles par les pouvoirs publics. Se pose alors la question de la responsabilité globale des acteurs économiques et notamment des entreprises, responsabilité largement supportée par les pouvoirs publics.

- **Programme d'action pour lutter contre l'exclusion sociale au sein de la communauté**

En matière de dispositions sociales, l'article 136 TCE dispose : "La Communauté et les Etats membres, conscients des droits sociaux fondamentaux, tels que ceux énoncés dans la Charte sociale européenne signée à Turin le 18 octobre 1961 et dans la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs de 1989, ont pour objectifs la promotion de l'emploi, l'amélioration des conditions de vie et de travail, permettant leur égalisation dans le progrès, une protection sociale adéquate, le dialogue social, le développement des ressources humaines permettant un niveau d'emploi élevé et durable et la lutte contre les exclusions". Le Conseil est donc habilité à adopter des "mesures destinées à encourager la coopération entre Etats membres par le biais d'initiatives visant à améliorer les connaissances, à développer les échanges d'informations et de meilleures pratiques, à promouvoir des approches novatrices et à évaluer les expériences afin de lutter contre l'exclusion sociale". L'aspect social du développement durable peut donc trouver son fondement dans cet article en matière d'exclusion. La Communauté peut tout à fait par ce biais - peu contraignant il est vrai - agir pour un **développement social durable**. De fait, l'avis du CES sur "la proposition de Décision du PE et du Conseil établissant un programme d'action communautaire pour encourager la coopération entre les Etats membres visant à lutter contre l'exclusion sociale" ([50](#)), est éloquent. Déjà le Conseil européen de Lisbonne a insisté sur la nécessité de moderniser le modèle social en expliquant que "la compétitivité européenne profitera d'un modèle social équitable et moderne: un meilleur équilibre entre développement économique et cohésion sociale représentera, vis-à-vis des pays tiers, un atout spécifique et unique de l'UE". En d'autres termes il faut restructurer les dépenses publiques en vue de passer de transferts passifs à des investissements actifs et à des mesures d'adaptation tournées vers l'avenir. Alors que l'article 137§2 TCE prévoit de promouvoir les approches novatrices, ce qui semble le plus intéressant pour développer un développement social durable, la proposition de la Commission l'exclue totalement ([51](#)), elle n'évoque pas non plus l'objectif de la cohésion sociale dans **toutes** les décisions et les politiques communautaires ([52](#)) (y compris les politiques macroéconomiques, financières, industrielles, de concurrence, agricole...). Il y a donc beaucoup à faire au niveau communautaire sans même avoir à changer les textes fondateurs.

Dans le même sens, le Conseil européen de Stockholm des 23 et 24 mars 2001 approuve l'initiative des entreprises pour favoriser la responsabilité sociale des entreprises. La Commission a d'ailleurs annoncé son intention de présenter un livre vert sur la **responsabilité sociale** courant juin 2001 qui va tout à fait dans le sens de l'objectif fondamental de développement durable.

La tendance est lancée : une ONG a d'ores et déjà mis au point un outil pour mesurer l'impact social et écologique des sociétés ([53](#)).

Une image restaurée

La Global Reporting Initiative (GRI) ([54](#)) vise à créer une grille universelle d'évaluation des impacts humains et écologiques des activités des entreprises. L'objectif est de restaurer l'image des entreprises à la suite des catastrophes environnementales ou des révélations sur des politiques sociales scandaleuses, par une attitude offensive et non plus défensive. Il s'agit donc de coter la responsabilité sociale et environnementale des entreprises. A travers cette initiative, se dessine une adhésion progressive des entreprises au développement durable, c'est-à-dire la prise en compte des dimensions sociales et environnementales de leurs activités. L'intérêt pour les entreprises est évident : la GRI fournit un outil pour collecter et présenter leurs résultats sociaux et environnementaux, cette démarche les rend crédible auprès du public, et est conçue comme un enjeu concurrentiel pour attirer les investisseurs.

Un rapport de développement durable obligatoire

Le rapport de développement durable pourrait devenir obligatoire. Il l'est déjà dans certains pays comme la Norvège, le Danemark et aux Pays-bas. En France, la loi relative aux nouvelles régulations économiques, discutée au Sénat en octobre 2000, demande aux entreprises de prendre en compte dans leur rapport annuel les "conséquences sociales environnementales" de leur activité. L'idée d'une GRI est intéressante, sans la reprendre exactement - les standards anglo-saxons ne conviennent peut-être pas à l'Europe - il serait judicieux de "plancher" sur la question au niveau européen. Car publier ces informations est la première étape d'une démarche responsable. Cette démarche ne pourra prendre tout son sens *que si les rapports sont certifiés par des organismes habilités et indépendants*. C'est en tout cas une première solution efficace au niveau européen ancrer le développement durable dans la stratégie des entreprises. La seconde serait de rendre obligatoire le rapport de développement durable au niveau européen.

Global Reporting Initiative (GRI)

Fondée en 1997 par l'ONG américaine Ceres (Coalition for Environmentally Responsible Economies) - elle-même fondée en 1989, à la suite de l'accident du pétrolier *Exxon Valdez* ([55](#)) - en collaboration avec le programme des Nations-Unies pour l'environnement, la GRI, basée à Boston, a élaboré ses premières lignes directrices en 1999. Depuis 21 entreprises américaines, volontaires, les ont testées, dont Ford, General Motors, Shell ...ces rapports pilotes ont convaincu la GRI d'intégrer plus de critères sociaux et économiques dans sa nouvelle grille, qui va être expérimentée par une vingtaine d'entreprises, dont trois françaises. 2000 rapports sont recensés par an, pour 35 000 multinationales dans le monde, le but de la GRI est de bâtir un cadre commun pour rendre ces informations comparables, fiables et pertinentes.

Le Conseil et le Parlement européen ont approuvé un projet commun permettant la participation volontaire des organisations à un système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS) le 18 décembre 2000, confirmé par l'adoption d'un règlement commun au Conseil et au Parlement européen respectivement le 12 et le 14 février 2001. Il ne s'agit là encore que d'une mesure qui concerne l'aspect environnemental du développement durable. Cela dit l'EMAS, actuellement accessible aux organisations qui ont des impacts environnementaux, pourrait à l'avenir copier le modèle de la GRI en incluant l'impact social. Il permettrait ainsi d'offrir un moyen de gérer ces impacts et d'améliorer leurs résultats globaux en matière de développement durable. Son article 8 prévoit l'utilisation d'un logo EMAS qui ne doit pas être confondu avec un label de produit (pas d'utilisation sur des produits ou leur emballage). L'article 15 du même règlement propose un réexamen de l'EMAS au bout de cinq ans après l'entrée en vigueur de règlement (Février 2006). Ce

pourrait être l'occasion d'utiliser ce système à des fins plus globales en y incluant un système de management et d'audit social et économique. L'EMAS deviendrait le SEEMAS (Social, Economic and Environmental Management and Audit System). En poussant le raisonnement plus avant trois étapes peuvent être invoquées : la première se résume au contrôle économique avec la création de commissaires aux comptes, puis la création de l'EMAS pour l'environnement, et enfin l'ajout du social.

La dimension sociale du développement durable saisit l'impact de l'activité d'une organisation ou d'une société, en incluant les salariés, les clients, la communauté, et les actionnaires. La dimension sociale est l'ingrédient clés pour assurer le fonctionnement de l'organisation et son habilitation à délivrer une performance environnementale et économique de haute qualité. Cependant, à l'heure actuelle, les rapports sur la performance sociale sont peut fréquent au sein des entreprises - beaucoup en tout cas que pour son homologue environnemental. Il faudrait donc encourager les entreprises à faire des audits sociaux en même temps qu'environnementaux. Pour se faire, on peut prendre l'exemple de la GRI qui propose plusieurs cadres. Certaines entreprises ont déjà devancé ces projets. Le groupe Suez Lyonnaise des Eaux ⁽⁵⁶⁾ a adopté une charte d'éthique, une charte sociale et une charte de l'environnement avec des règles de gouvernance qui garantissent un comportement sain de l'entreprise. le Conseil de surveillance a mis en place des comités spécialisés dont celui d'éthique et d'environnement. La charte est utile pour affirmer l'engagement de l'entreprise pour la prise en compte du développement durable, au niveau social et solidaire par une politique d'insertion des jeunes, la mise en place d'un observatoire social international, l'implication dans l'european Business for Social Cohesion qui repère en Europe les meilleures pratiques sociales ainsi qu'une coopération avec la BERD pour le financement d'infrastructures en Europe de l'Est et Europe centrale.

L'Angleterre sociale ⁽⁵⁷⁾ : des progrès à faire...

- **Education** : au printemps 2000, 75% des 19 ans en Grande-Bretagne ont achevé leur deuxième cycle d'étude ou équivalent, le pourcentage était de 74% en 99.
- **Pauvreté et exclusion sociale** : la proportion des personnes en age de travailler sans domicile est passé de 14% à 12% entre 1995 et 2000. Le pourcentage de personnes en âge de travailler sans qualification est tombé de 18% en 1997 à 16% en 2000.
- **Santé** : la durée de vie a augmenté entre 1990 et 1997 ...en même temps que la durée de vie passée en étant malade.

Proposition de grille d'évaluation des impacts sociaux des activités des entreprises sur le modèle de la GRI

<i>Lieu de travail</i>	
<i>Qualité de la gestion</i>	1.Taux de conservation des emplois 2.Proportion emplois offerts/emplois acceptés 3.Preuve de l'orientation des employés vers une vision organisationnel 4.Preuve de l'engagement des employés dans le processus de décision de l'entreprise 5.Classement de l'employeur dans une étude interne/externe 6.Degré de satisfaction de l'emploi
<i>Santé et sécurité</i>	1.Compte-rendu des faits (incluant les travailleurs précaires) 2.Niveau de blessure, jour perdu et taux d'absence 3.Investissement de l'entreprise, par employé, pour la prévention des maladies et blessures

Salaires et bénéfice	1. Proportion du niveau de salaire le plus bas par rapport au niveau légal minimum 2. Proportion du niveau de salaire le plus bas par rapport au coût de la vie local 3. Pensions et bénéfices versés aux employés
Non-discrimination	1. Pourcentage de femmes dans les emplois de cadre moyen et supérieur 2. Litiges concernant la discrimination (leur fréquence et leur type) 3. Programme particulier pour les minorités
Formation	1. Proportion du budget consacré à la formation par rapport au budget annuel global 2. Programmes pour favoriser les travailleurs à participer aux décisions 3. Programmes d'éducation de la force de travail
Travail des enfants	1. Vérifier qu'il est compatible avec la législation en vigueur
Travail forcé	1. Nombre de grief contre les employés 2. Identifier les incidents
Liberté d'association	1. Nombre d'associations créées 2. Nombre et type d'action concernant les pratiques anti-associations
Droits de l'homme	
Généralités	1. Investissement dans la protection des droits de l'homme 2. Preuve d'un contrôle systématique des pratiques de l'entreprise 3. Nombre de violations et position et réponse de l'entreprise
Droits des indigènes	1. Preuve de la représentation indigène dans les décisions dans les aires géographiques contenant des indigènes 2. Nombre et cause des protestations
Sécurité	1. Exemples d'incorporation de la sécurité et des droits de l'homme dans l'évaluation des risques et dans l'aménagement du planning 2. Rémunération et réhabilitation des victimes de l'insécurité
Fournisseurs	
	1. Comportement des fournisseurs face aux programmes et procédures des composants sociaux 2. Nombre et types d'incident d'insoumission en regard des standards nationaux et internationaux 3. Fréquence des contrôles des contractants en regard des conditions de travail
Produits et services	
	1. Principaux impacts sociaux associés à l'utilisation des produits et services (incluant l'estimation qualitative et quantitative de ces impacts) 2. Niveau de satisfaction des consommateurs

Il est clair que la CE est prête à se tourner vers ce système. L'agenda social européen, adopté en annexe du Conseil européen de Nice des 7-9 décembre 2000, va dans ce sens en affirmant sa volonté de mobiliser tous les acteurs - en particulier ceux de l'économie sociale et solidaire - pour trouver des perspectives d'intégration pour les plus vulnérables, ainsi que de lutter contre toutes les formes d'exclusion et de discrimination pour favoriser l'intégration sociale (§III). La société civile quant à elle prouve sa motivation par des chiffres éloquents. Ainsi le programme Johns Hopkins de comparaison internationale a montré qu'en 1990, les associations sans but lucratif emploient près de 12 millions de personnes en équivalent temps plein dans huit pays industrialisés (Allemagne, Etats-Unis, France, Italie, Japon, Royaume-Uni, Suède) ou

en transition (Hongrie), soit un emploi sur 20. Le pourcentage de l'équivalent temps plein est en moyenne de 3,4%. Cette montée de l'importance des associations s'explique par la nature de leurs activités. En effet les quatre cinquièmes se répartissent entre l'éducation, la santé, les services sociaux, la culture, les loisirs et le sport. Les associations quasiment absentes de l'industrie et de l'agriculture se concentrent dans le tertiaire relationnel.

Propositions

- **Une meilleure définition des priorités en incluant aussi le développement d'initiatives et approches novatrices et concrètes sur le terrain.**
- **Par conséquent une augmentation et une différente répartition des ressources.**
- **La nécessité de prendre en compte l'objectif de développement social durable dans toutes les politiques communautaires.**
- **Une sollicitation des Etats membres pour la définition de plans de lutte contre l'exclusion avec des objectifs quantitatifs et qualitatifs.**

- ***La participation du consommateur passe par son éducation***

Sa participation passe par son éducation. Il est curieux que dans le dernier avis du Comité économique et social sur "la dimension européenne de l'éducation : nature, contenu et perspectives" ([58](#)) du 1^{er} mars 2001, le CES ne fait aucune allusion à l'éducation du consommateur, par des explications précises, des forums et surtout par l'enseignement de la non immortalité de la planète. En effet comment penser intégrer le développement durable dans toutes les politiques de la Communauté sans avoir éduqué au préalable les citoyens de l'Union européenne ? À quoi servent de créer des labels sociaux si les consommateurs ne sont pas conscients de l'importance du développement durable ? L'une des propositions françaises pourraient être d'intégrer dans le vaste programme de l'Union pour l'objectif stratégique de "*devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une grande cohésion sociale*" ([59](#)) élaboré lors de la réunion du Conseil européen des 23 et 24 mars 2000, des formations dans les écoles et dans les centres de formation sur la prise de conscience de la nécessité de trouver des solutions pour instaurer un développement durable. Le Comité économique et social a également donné un avis sur le thème "Nouveaux savoirs, nouveaux emplois" ([60](#)).

"*Les nouveaux savoirs transforment toutes les sciences en offrant tellement de nouvelles possibilités que de nouvelles dimensions du comportement éthique (...) sont nécessaires.*" Le CES explique l'avenir de l'emploi dans une société basée sur la connaissance en faisant attention à la transmission de l'expérience des aînés aux jeunes et de la transmission de nouvelles connaissances des jeunes vers les aînés. Le CES continue en faisant référence aux personnes handicapées. La société de l'information peut leur être favorable dans la mesure où elle utilise la puissance du cerveau plutôt que la puissance musculaire. Il semble ainsi que la société d'information (entendue dans le sens des nouvelles technologies) pourrait de fait favoriser les aspects sociaux du développement durable en utilisant la capacité de tous.

- ***Sa participation par l'information : vers une gouvernance citoyenne***

Pour préserver, renforcer et même produire les biens publics que sont les diversités sociales, culturelles et écologiques, il convient que le consommateur puisse valoriser ces caractéristiques lors de ses achats. Or, si le consommateur local, immergé dans ces caractéristiques, peut plus facilement comprendre les enjeux par la sensibilisation et l'éducation, ceci est plus difficile pour le consommateur distant qui achète le produit sur un marché standardisé et impersonnel. C'est donc un problème d'information. Si

I'on utilise le seul canal du prix, il faut alors que le signal prix soit correct et donc qu'il intègre l'ensemble des effets externes sur l'environnement, le culturel et le social. Cette voie n'est pas largement acceptée et pose des problèmes d'évaluation. Un étiquetage pourrait permettre la valorisation économique des caractéristiques.

L'information du consommateur doit aussi passer par un système d'étiquetage qui pourrait s'appuyer sur des démarches volontaires. "*Il conviendrait de faire en sorte que les consommateurs puissent avoir accès à des informations fiables, en mettant au point des descriptifs de produits, demandant aux industriels d'établir des rapports écologiques* ⁽⁶¹⁾, *créant des centres d'information à l'intention des consommateurs, élaborant des programmes d'attribution de labels écologiques volontaires et clairs*" ⁽⁶²⁾. Si ces mécanismes sont proposés sur le plan environnemental, les aspects culturels, et plus encore sociaux sont en général négligés. Pourtant ils sont essentiels.

L'information sur les produits peut également utiliser le réseau Internet. En effet, le réseau peut permettre à un consommateur d'avoir des informations très précises sur les modes de production. Des groupes de consommateurs pourraient se constituer au niveau mondial pour consommer des produits locaux en fonction de leurs affinités, images, histoires...et communiquer avec les producteurs. Cette interactivité pourrait raccourcir le circuit commercial et donc augmenter la valeur ajoutée à l'étape de la production.

• La communication du 18 novembre 1997 sur l'environnement et l'emploi ⁽⁶³⁾ date un peu désormais. Mais la Commission émettait des propositions qu'il serait de bonne guerre de lui rappeler :

- " *dans l'esprit de l'agenda 2000, intensifier les efforts visant à ce que les fonds et instruments communautaires servent à soutenir de façon intégrée l'emploi et le développement durable* ",
- " *poursuivre la restructuration progressive des systèmes fiscaux en réduisant les coûts salariaux indirects et en incorporant les coûts environnementaux et le coût des ressources naturelles dans les prix des marchés des biens et services* ".

Dans la communication de la Commission " agir au niveau local pour l'emploi, donner une dimension locale à la stratégie européenne pour l'emploi " du 7 avril 2000 ⁽⁶⁴⁾, le développement durable ne figure pas expressément dans les préoccupations. Mais il y a un paragraphe sur le tiers-secteur, qui, sans pallier cette carence, présente un intérêt pour notre propos : l'essentiel des interrogations de la Commission porte sur les procédés qui permettraient de dynamiser le " tiers "secteur ", et la Commission suggère- sous une forme interrogative certes, mais suggère – que le financement du " troisième système " se fasse " sur la base des coûts qu'il épargne et de la valeur ajoutée qu'il apporte à la société ". La quasi-intégralité des futures dispositions fiscales ou commerciales de la loi d'orientation sur l'économie solidaire française peut dès lors faire l'objet de propositions de la part de la France, car elles peuvent être repries ou promues par l'Union européenne.

Propositions

- Assurer une information des consommateurs sur les conditions sociales de production et sur les dimensions " solidaires " des produits
- Dans l'esprit de l'agenda 2000, intensifier les efforts visant à ce que les fonds et instruments communautaires servent à soutenir de façon intégrée l'emploi et le développement durable .

4) Récapitulatif des propositions pour l'intégration du développement durable

1. Coordonner les politiques locales, nationales et européennes

- Le concept de développement durable n'est pas clairement défini : en donner une définition adoptée par " convention " par tous les interlocuteurs
- Campagne de communication pour expliquer le concept de développement durable au plus grand nombre: influencer le consommateur grâce à des efforts de communication systématiques à tous les niveaux

2. Vision à long terme, stratégie et critères de référence

- Jeter les bases d'un système économique solidaire en la faisant passer du niveau des petites expériences à celui d'une articulation avec l'ensemble de l'activité économique.
- Développer la place de l'économie sociale et solidaire sur le terrain économique et renforcer sa position sur le terrain politique, éthique et culturel.
- Contribuer à la mise en place d'une coordination internationale pour augmenter l'impact de l'économie solidaire en affirmant la solidarité des sociétés du Nord et du sud autour d'une alternative à la mondialisation qui s'organise actuellement selon le modèle de l'économie néo-- libérale.

3. Les tâches qui attendent les gouvernements, le marché et les citoyens

- Assurer une information fiable sur les conditions sociales et la contribution à la solidarité des fabrications et prestations
- Internaliser les coûts sociaux de production et les coûts de la solidarité (dans ses quatre dimensions)
- Recentrer les efforts fiscaux et en matière d'aide sur les productions et les prestations qui satisfont les impératifs du développement social durable et en fonction de leur contribution aux quatre solidarités.

Annexes

Résumé des principaux instruments et actions proposés par la Commission dans le cadre du volet "environnement" de la stratégie de développement durable

INSTRUMENT	ACTION PROPOSÉE
Instruments Économiques	<ul style="list-style-type: none"> • Identifier les éléments du prix qui empêchent une adoption plus rapide des produits écologiques par le marché • Étudier les possibilités de fiscalité différenciée (par exemple, taux de TVA, réduit pour les produits dotés du label écologique dans le cadre de la nouvelle stratégie en matière de TVA), etc
Responsabilité du producteur	<ul style="list-style-type: none"> • Étendre le concept à d'autres domaines de la législation communautaire • Encourager les initiatives des États membres
Labels écologiques	<ul style="list-style-type: none"> • Étendre les labels à davantage de produits • Augmenter le financement public pour couvrir les coûts de commercialisation et d'enregistrement • Revoir la stratégie communautaire en matière de labels écologiques • Appliquer les critères d'attribution des labels écologiques à d'autres secteurs (par exemple, marchés publics, analyses comparatives, éco-fonds, indicatrices, exigences essentielles) • Déclarations environnementales
Lignes directrices en matière d'éco-conception	<ul style="list-style-type: none"> • Encourager l'élaboration, la diffusion et l'application de ces lignes • Élaborer les modalités de suivi des auto-déclarations environnementales • Mettre en place un cadre permettant de prendre en compte les déclarations effectuées conformément à la norme ISO, types III Marchés publics. • Adopter une communication interprétative sur les marchés publics et l'environnement • Élaborer un manuel d'écologisation des marchés publics • Coordonner et faciliter l'échange d'informations sur les marchés publics écologisés • Écologiser les marchés publics de la Commission
Informations sur les produits	<ul style="list-style-type: none"> • Relier les informations disponibles sur l'incidence du cycle de vie des produits • Soutenir le développement et la diffusion d'outils simples pour évaluer l'incidence du cycle de vie des produits (en particulier pour les PME) et pour améliorer le flux d'information tout au long de la chaîne de production • Organiser des séminaires sur les moyens les plus efficaces d'atteindre ces objectifs • Étudier les possibilités d'obliger/encourager les producteurs à fournir des informations clés sur les caractéristiques environnementales des produits
Normes directrices	<ul style="list-style-type: none"> • Soutenir le développement de normes sur la conception

	<p>écologique</p> <ul style="list-style-type: none"> • Trouver, en coopération avec toutes les parties prenantes, des moyens pour que le respect pour l'environnement soit associé systématiquement à toutes les normes européennes
Nouvelle approche	<ul style="list-style-type: none"> • Évaluer les possibilités offertes par la législation de la nouvelle approche pour encourager la conception de produits plus écologiques • Garantir une utilisation optimale de la nouvelle approche dans la législation, notamment pour la future directive sur les équipements électriques et électroniques
Groupes d'étude de produits	<ul style="list-style-type: none"> • Élaborer un cadre permettant de créer des groupes d'étude de produits • Lancer un ou deux projets pilotes en 2001
Instruments de soutien	<ul style="list-style-type: none"> • Assurer leur coordination avec l'EMAS • Veiller à ce que l'innovation axée sur les produits écologiques soit une composante clé des programmes de recherche et développement communautaires (5 e PC, programme Growth ; 6 e PC) • Centrer une partie du programme LIFE sur l'écologisation des produits • Étudier les possibilités offertes par les bilans environnementaux

Propositions pour un volet " social et solidaire " dans la définition de la stratégie du développement durable.

INSTRUMENT	ACTION PROPOSÉE
Instruments Économiques	<ul style="list-style-type: none"> • Identifier les éléments du prix qui empêchent une adoption plus rapide des produits issus de l'économie sociale et solidaire par le marché • Étudier les possibilités de fiscalité différenciée (par exemple, taux de TVA, réduit pour les produits dotés d'un label " commerce équitable " ou d'un label économie sociale et solidaire dans le cadre de la nouvelle stratégie en matière de TVA), etc
Responsabilité du producteur	<ul style="list-style-type: none"> • Étendre le concept au respect des normes sociales et aux exigences en matière d'insertion, en particulier par le biais des audits sociaux (voir fiche, annexe) • Encourager les initiatives des États membres • Créer des labels " économie sociale et solidaire " et " commerce équitable " sur le modèle des labels écologiques • Augmenter le financement public pour couvrir les coûts de commercialisation et d'enregistrement
Lignes directrices en matière d'éco-conception	<ul style="list-style-type: none"> • Ajouter systématiquement des exigences sociales et solidaires aux exigences purement environnementales • Encourager l'élaboration, la diffusion et l'application de ces lignes • Adopter une communication interprétative sur les marchés publics et les exigences sociales et solidaires • Élaborer un manuel d'écologisation des marchés publics, sans oublier d'y intégrer la dimension sociale du développement durable • Coordonner et faciliter l'échange d'informations sur les marchés publics écologiques (sachant que l'on entend par là ceux qui respectent des exigences environnementales et solidaires) • Écologiser (au sens développé ci-dessus) les marchés publics de la Commission
Informations sur les produits	<ul style="list-style-type: none"> • Organiser des séminaires sur les moyens les plus efficaces d'atteindre les objectifs sociaux et de solidarité • Étudier les possibilités d'obliger-encourager les producteurs à fournir des informations clés sur les caractéristiques " sociales " des produits
Normes directrices	<ul style="list-style-type: none"> • Soutenir le développement de normes sur la conception écologique (au sens large développé ci-dessus) • Trouver, en coopération avec toutes les parties prenantes, des moyens pour que le respect pour l'environnement et des exigences de solidarité soit associé systématiquement à toutes les normes européennes
Nouvelle approche	<ul style="list-style-type: none"> • Évaluer les possibilités offertes par la législation de la nouvelle approche pour encourager la conception de produits plus écologiques, fabriqués dans le respect des exigences sociales et de solidarité qui caractérise le concept de développement durable
Groupes d'étude de produits	<ul style="list-style-type: none"> • Élaborer un cadre permettant de créer des groupes d'étude des modes " sociaux " de fabrication des produits • Lancer un ou deux projets pilotes en 2001
Instruments de soutien	<ul style="list-style-type: none"> • Veiller à ce que l'innovation axée sur les produits " solidaires " soit une composante clé des programmes de recherche et développement communautaires (5 e PC, programme Growth ; 6 e PC) • réservier une partie du programme LIFE à la promotion des activités solidaires • Étudier les possibilités offertes par l'extension de la pratique des bilans environnementaux aux conditions sociales de production

Audit social (65)

Caractéristiques	Démarche volontaire, récompensée d'une image (label ?)
Démarche de définition	Objectifs sociaux et solidaires
Identification des indicateurs de prestation	Nombre d'emplois d'insertion, nombre d'emplois créés, conditions de travail, démocratie dans l'entreprise, énoncé des normes éthiques
Contrôle	Choix des modes de vérification du respect des indicateurs de prestation : recours à des organismes de certification, procédures internes de contrôle, etc
Système de comptabilité sociale et solidaire	Intégration et séparation des éléments comptables permettant de présenter et d'estimer les internalisations des coûts sociaux et des avantages sociaux et solidaires fournis par l'entreprise

Cahier des charges du label "commerce équitable"

Acteurs	Contrôle qualitatif	Contrôle quantitatif
Producteurs	<p><i>Sur la nature des organisations :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Efficacité des structures • Ouverture des organisations à de nouveaux membres • Utilisation de techniques de production écosoutenables • Respect des critères de solidarité • Absence de toute discrimination • Indépendance politique 	<i>Qualité du produit vendu dans le circuit</i>
Importateurs	<p><i>Sur le respect des conditions d'achat :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Achats chez des producteurs affiliés • Respect des prix fixés par le circuit • Application de conditions financières favorables aux producteurs (préfinancement, dispositions de paiement) • Conclusion de contrats de long terme 	<i>Comparaison entre quantités importées et quantités vendue par les producteurs</i>
Utilisateurs du label Contrôle effectué selon les règles fixées au niveau national	<ul style="list-style-type: none"> • Affichage correct sur étiquettes • Promotion correcte du label 	<i>Comparaison entre quantités importées et quantités achetées par les utilisateurs du label</i>

Notes

- (¹) Le Vème programme d'action pour l'environnement utilisait l'expression "développement soutenable". Celle-ci a depuis disparu.
- (²) JOCE L 160 du 26 juin 1999, p.82 et L161 du 26 juin 1999 p.1.
- (³) JO Sénat, questions écrites, 4 juin 1998 p. 1779 .
- (⁴) Ce qui se dessinait depuis Rio : v. R. Romi, " L'écologisation du droit économique ", Droit des sociétés n°38, 1998, pp.131-140.
- (⁵) Les mots ont été soulignés par les auteurs.
- (⁶) Puisque l'aspect économique est le ciment du Traité CE, il convient d'ajouter à l'environnement, le troisième volet, le volet social.
- (⁷) CJCE "Steinike et weinling c/ Allemagne", du 22 mars 1977, aff.78/76, Rec.1977.595, note 6, p.67.
- (⁸) Petites Affiches 29 janv. 1992, p.20.
- (⁹) Dans la mesure ou un dispositif d'encadrement communautaire d'aides d'Etat pour la protection de l'environnement a été institué dès l'origine. Communication de la Commission du 6 novembre 1974, 4ème rapport de la concurrence, point 175-182.
- (¹⁰) A l'exception des PME qui peuvent toujours bénéficier de ce type d'aide pendant une période de trois ans.
- (¹¹) "Lignes directrices concernant les aides à l'emploi", JOCE C 334 du 12 décembre 1995, p.4.
- (¹²) "Encadrement des aides à la formation", JOCE C 343 du 11 novembre 1998, p.10.
- (¹³) Communication de la Commission du 1 juillet 1999 concernant "Les fonds structurels et leur coordination avec le fonds de cohésion : orientations pour les programmes 2000-2006".
- (¹⁴) CJCE " Commission c/France", du 26 septembre 2000, aff. C-225/98, disponible sur curia.
- (¹⁵) JOCE L 073 du 14 mars 1997, pp. 0005-0015.
- (¹⁶) Proposition de directive sur l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, JOCE n°C-129 du 25 avril 1997.
- (¹⁷) Rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre du cinquième programme communautaire pour l'environnement et le développement durable, COM (95)624.
- (¹⁸) JOCE L 327 du 22 décembre 2000, p.1.
- (¹⁹) Office de publication des communautés, 2000.
- (²⁰) P. 76.
- (²¹) Com (2000) 20 final.
- (²²) Com (2001) 265 final, non publié au JOCE, fiche du 19 février 2001, <http://europa.eu.int/scadplus/leg/fr/lvb/1128113.htm>.
- (²³) Com (2000) 264 final.

- (24) Com (2000)196 final.
- (25) JOCE L. 237 21 septembre 2000 p. 1 à 12.
- (26)"A la recherche du futur. La prise en compte du long terme par le droit de l'environnement", RJE 1-1992 p. 5 et s.
- (27) Com (2000) 20 final.
- (28) Par exemple, l'usage de ces indicateurs permet une appréciation objective de projets (dans le cadre de l'appel à projets comme de l'octroi de labels ou d'aides).
- (29)V. B. Estevez et G. Domon, " Les enjeux de l'agriculture durable, un débat de société nécessaire, une perspective nord-américaine ", Courrier environnement, INRA mars 1999 p. 97 et s.
- (30)V. Le rapport de la cellule de prospective et stratégie (J.L. Pujol et D. Dron) à la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement, "Agriculture, monde rural et environnement: qualité oblige", Documentation française collection des rapports officiels, 1998, p. 517.
- (31)COM 265 final, non publié au JO, fiche 19 février 2001, <http://europa.eu.int/scadplus/leg/fr/vb/1128113.htm>.
- (32)Com(2000) 422 final.
- (33)Rapport sur une enquête indépendante concernant les inégalités dans le domaine de la santé, UK Stationery Office, 1998.
- (34)Par exemple le règlement du Conseil n°1254/99 du 17 mai 1999 incluant parmi ses objectifs de "rééquilibrer la consommation de viande dans la Communauté au profit du secteur de la viande bovine", malgré la preuve des liens qu'il existe entre celle-ci et un plus haut risque de maladie du cœur.
- (35)Par exemple le règlement du Conseil n°1254/99 du 17 mai 1999 incluant parmi ses objectifs de "rééquilibrer la consommation de viande dans la Communauté au profit du secteur de la viande bovine", malgré la preuve des liens qu'il existe entre celle-ci et un plus haut risque de maladie du cœur.
- (36)Voir un article très intéressant sur le sujet de Christian Brodhag : "Agriculture durable, terroirs et pratiques alimentaires", dans Le courrier de l'Environnement de l'INRA n°40, juin 2000, pp.33-45.
- (37)On pourrait proposer au niveau international l'usage sans altération du terme français terroir. Voir C. Brodhag "les enjeux de l'information en langue française sur le développement durable", université d'être francophone développement durable et système d'information, Saint-Etienne, 5-9 juillet 1999, à www.agora21.org/univ-ete-fr/Christian-Brodhag.html.
- (38)Article 152 TCE " Un niveau élevé de protection de la santé humaine est assuré dans la définition et la mise en œuvre de toutes les politiques et actions de la Communauté. ".Les compétences de la Communauté en matière de santé publique sont récentes, plusieurs propositions sont à étudier dans le domaine de la santé publique, COM(1999) final 719, qui propose la création d'une autorité alimentaire européenne.
- (39)
- (40)
- (41)JOCE C14, 16 janvier 2001.
- (42)Voir annexe.
- (43)Communication de la Commission au Conseil sur le "commerce équitable", COM (1999)619 final du 29 novembre 1999.
- (44)Une analyse de l'acquis communautaire en matière de tourisme est présentée dans le rapport de la Commission sur les actions communautaires affectant le tourisme, COM(97)332 du 2 juillet 1997.
- (45)V. la Communication de la Commission du 14 octobre 1998 "Une stratégie d'appui au développement d'un tourisme durable dans les PVD pour la Communauté européenne".
- (46)OCDE : "l'enseignement et l'apprentissage pour une consommation durable", Direction de l'Environnement de l'OCDE, centre pour la recherche et pour l'innovation dans l'enseignement, Paris 1999.
- (47)V. annexe.
- (48)La "New Economics Foundation" a effectué pour le compte de la Commission une étude portant sur l'utilisation des labels sociaux pour populariser le commerce éthique: "Social Labels - Tools for Ethical Trade", rapport final 1998, New Economics Foundation, Cinnamon House, 6-8 Cole Street, London, SE1 4HT, Royaume-Uni.
- (49)Un appel d'offre sur la formation d'évaluateurs est d'ailleurs actuellement mené par la Commission.
- (50)COM(2000)368 final. Avis du CES 1187/2000 du 19 octobre 2000.
- (51)"Le programme d'action ne cofinancerait pas de micro projets sur le terrain visant à traiter de l'exclusion sociale au niveau local, régional et national et à bénéficier directement aux exclus" (présentation du programme p.5).
- (52)Comme l'indique par ailleurs la Communication "Construire une Europe de l'inclusion" p.24 et 51., COM(2000) 79 final.
- (53)Voir, E. Patriarca, "Une grille de vertu pour les entreprises", Libération du 27 mars 2001, p26.
- (54)www.globalreporting.org.
- (55)Cette ONG regroupe des associations de défense de l'environnement, des fonds d'investissement éthiques, des syndicats et des organisations religieuses.
- (56)Allocution de Gérard Mestrallet, PDG et président Suez Lyonnaise des Eaux, " Notre responsabilité pour le développement durable : éthique et expertise", Comité 21- Comité français pour l'environnement et le développement durable, Paris, 17 février 2000.
- (57)"Achieving a better quality of life : Review of progress towards sustainable development", Government annual report 2000, Department of the Environment, Transport and the regions, january 2001.
- (58)SOC/038, CES 242/2001 du 1er mars 2001.
- (59)Conseil européen de Lisbonne (23 et 24 mars 2000), conclusions de la présidence, <http://ue.eu.int/council/off/conclu/mar2000/index.htm>. Voir également l'avis du CES élaboré sur ce sujet en vue du sommet de Lisbonne, CES 244/2000, point 5 et 8.
- (60)CES 1194/2000 du 19 octobre 2000.
- (61)Terme entendu dans son ensemble : comprenant tous les aspects du développement durable.
- (62)"La gouvernance en faveur du développement humain durable", document de politique générale du PNUD. Programme des Nations Unies pour le développement. Janvier 1997, New York, §24, p5.
- (63)COM (97)592 final.
- (64)COM (2000)196 final.
- (65)V. E. Reynaert, "Manuel de social auditing, un développement par étapes pour entreprendre de façon durable", Editions Acco, Belgique, Louvain, 1998.