

Intervention Mairie de Vauréal

Le 8 novembre 2005

« L'insertion du développement durable dans les lois récentes qui concernent en priorité les collectivités territoriales »

Frédéric Malaval

Alors que l'on sait ce qu'est une collectivité territoriale dont la commune est la pierre angulaire, comment définir le Développement durable ? Les textes répondant à la question posée ne le définissent pas ou alors pas d'un point de vue opérationnel, ni juridique.

C'est avec les travaux de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement (Commission Brundtland) que le terme de Développement durable, lancé en 1980, fut popularisé en 1987 puis élevé au rang de mission planétaire par la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) réunie à Rio de Janeiro en 1992. La Commission Brundtland définit le Développement durable comme celui *"qui répond aux besoins des générations suivantes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs"*. Elle a noté que sa définition contenait deux concepts clés: les besoins, qui désignent *"en particulier les besoins essentiels des populations démunies de la planète"*, et les limites, qui désignent *"celles imposées, par l'état de la technique et l'organisation sociale, à l'aptitude de l'environnement à répondre aux besoins présents et futurs."*

Pour ce faire, la Commission identifie comme principaux instruments: *"une croissance économique plus rapide dans les pays industriels et en développement, une plus grande liberté d'accès au marché pour les produits des pays en développement, des taux d'intérêts moins élevés, un transfert technologique accru, et une augmentation significative des flux de capitaux, aussi bien à des conditions préférentielles qu'aux conditions du marché"*.

Voici la référence absolue. Elle est incontournable. Mais alors que le but politique est clair, la traduction juridique voire philosophique est fragile. Le Développement durable se retrouve alors dans la situation de l'environnement dont la traduction juridique est loin de remporter l'adhésion de tous.

Ainsi, à la question de l'environnement, l'Encyclopedia Universalis en 1984 répond: *"Environnement, le mot est à la mode: on dit environnement comme on dit "structure", c'est à dire sans avoir aucune idée d'un sens précis du terme. Et si "structure" a la chance de se rattacher à une doctrine philosophique; le structuralisme, "Environnement", lui, se cherche un état civil"*.

En se plongeant dans les racines du DD nous comprendrons peut être le modèle politique que ce concept porte.

1972 Rapport Meadows: Le rapport 'Les limites à la croissance', réalisé par le Club de Rome, attire l'attention sur le risque d'épuisement des ressources naturelles. La même année Conférence de Stockholm: Sommet des Nations Unies sur l'Homme et l'Environnement. Création des ministères de l'environnement (1971 en France).

Au début des années 1970, de grandes personnalités comme René Dubos posait la question de l'avenir d'une planète soumise à des bouleversements sans précédents. Celui-ci écrivait dans

son rapport préparatoire à la première Conférence mondiale sur l'environnement humain de Stockholm en 1972. *“En voulant produire sans cesse davantage, l'homme pollue davantage l'air, l'eau et le sol et il gaspille des ressources qui ne sont pas inépuisables. En voulant maîtriser la maladie sans s'être soucié de l'expansion démographique, il est en train d'épuiser la terre. Où en serons-nous dans trente ans, lorsque six ou sept milliards de gens devront exister sur la planète ?”*.

Une attitude radicale : la deep ecology

Les plus audacieux des écologistes sont sans équivoque ceux revendiquant l'esprit de la “deep ecology”. Née au cours de la première moitié du vingtième siècle dans les pays anglo-saxons, la “deep ecology” est révolutionnaire. Elle ne conçoit l'homme qu'à travers une éthique environnementale le replaçant à égalité avec la nature. Elle a été diffusée par le norvégien Arne Naess né en 1912 en 1973 à partir de son article paru dans Inquiry ‘The shallow an the deep long-range ecology movements’.

Quelques principes guident la pratique des adeptes de la “deep ecology”. Le plus important est sans aucun doute celui postulant que: *“le bien-être et l'épanouissement de la vie humaine et non humaine sur la terre sont des valeurs en soi. Ces valeurs sont indépendantes de l'utilité du monde non humain pour les fins de l'homme”*. Selon ce principe *“la richesse et la diversité des formes de vie contribuent à la réalisation de ces valeurs et sont par conséquent aussi des valeurs en soi”*.

Le rôle de l'homme dans cette cosmologie est par conséquent réduit au motif que *“Les humains n'ont aucun droit à réduire cette richesse et cette diversité, si ce n'est pour satisfaire des besoins vitaux”* et que *“l'épanouissement de la vie et de la culture humaines sont compatibles avec une diminution substantielle de la population humaine. L'épanouissement de la vie non humaine requiert une telle diminution”*.

Volontairement révolutionnaire cette conception estime que *“l'intervention humaine dans le monde non humain est actuellement excessive et la situation se dégrade rapidement”*. La solution exige de *“changer nos orientations politiques de façon drastique sur le plan des structures économiques technologiques et idéologiques. Le résultat de l'opération sera profondément différent de l'état actuel”*.

Ce courant est à l'origine des notions de décroissance soutenable, voire de développement durable fort, l'option retenue par les textes étant celle de Développement durable faible.

Cette critique du modèle dominant au nom de l'écologie a suscité de nombreuses réactions sur plusieurs plans. D'un point vue philosophique et politique, en France, cette vue a été assimilée à une renaissance du paganisme niant l'humanisme chrétien et son héritage matérialiste : le socialisme. Un auteur comme Luc Ferry, philosophe et ancien ministre de l'Éducation nationale a porté la réplique dans un ouvrage intitulé : ‘le nouvel ordre écologique’.

Quant aux économistes libéraux, ils ont nié ou relativisé cette nouvelle problématique.

En réaction à ces thèses et à leur médiatisation par les mouvements écologistes, les théories de la croissance commencèrent à intégrer les ressources naturelles et la pollution dans les modèles conçus à partir des années 1970. Stiglitz (1974) proposa une fonction de production combinant travail, capital et ressources, substituables dans la production. Son modèle supposait que la raréfaction des ressources naturelles serait compensée par le progrès technologique: *“Avec le progrès technique, quel que soit son niveau, nous pouvons trouver des voies de croissance positives...”*

Cette croissance par individu requiert un niveau constant de changement technologique. Ainsi, les limites à la croissance ne dépendraient pas des ressources naturelles mais du niveau de développement technologique.

En réaction aux conceptions pessimistes des potentialités de croissance des années 1970 formulées par les courants écologistes, l'optimisme écologique, dans les années 1980, domina la théorie économique concernant les liens entre la croissance économique et le monde naturel. Baumol (1986) affirmait que les inventaires des ressources naturelles pourraient croître en permanence, même si les stocks physiques diminuaient rapidement. Aussi, les ressources dont les quantités physiques décroissent et sont finies peuvent néanmoins être augmentées par l'évolution technologique selon leur contribution future à l'économie et permettre ainsi d'envisager le futur sereinement.

Des théories économiques comme celle de Stiglitz ou de Baumol ont laissé des traces dans les théories économiques des années 1990. Aghion et Howitt (1998) reconnaissent que la pollution et les ressources naturelles sont des valeurs à considérer. Cependant, leur modèle schumpetérien implique que l'accumulation de 'capital intellectuel' peut compenser les contraintes biophysiques de l'activité économique et ainsi permettre une croissance indéfinie. Barrow et Sala-i-Martin (1995) ne mentionne même pas la terre, l'énergie, les ressources naturelles et la pollution dans leurs modèles de croissance économique. Pour eux, la production de biens et le savoir-faire de l'homme sont à la base du capital. L'activité macro-économique se résume alors à puiser dans la nature les ressources et y évacuer les déchets. Un débat sur les relations entre la nature et la croissance économique n'a donc aucun intérêt.

Sans vouloir entrer dans une controverse avec les économistes classiques libéraux, il est toutefois intéressant de noter que toute la discussion sur ces rapports entre pression environnementale et croissance économique a comme base la courbe de Kuznets. Cet auteur affirmait que la pression environnementale croissait dans une première étape avec la croissance économique, mais qu'ensuite celle-ci s'inversait pour finalement adopter une évolution inversée. Bien sur, ce discours fit les choux gras des partisans d'une croissance indéfinie, source de progrès, (merci Bacon), mais la contestation ne se fit pas attendre, mais sans la publicité dont avait bénéficié les propositions de Kuznets. Cette pression environnementale pouvait diminuer par le transfert des activités polluantes vers des pays du tiers monde, ou alors le rapport entre la pression environnementale et le PIB par hab. devait plutôt les allures d'une courbe en n indéfinie

Cependant, certains auteurs ont tenté de renouer avec l'idée de limites biophysiques à la croissance, mais sans grandes influences sur les théories modernes de la croissance économique. Ainsi, Daly (1996) évoque des facteurs éthiques et biophysiques comme base d'une économie stable. Cela suppose entre autres une population stable, une production et des besoins en énergie limités aux seuls besoins de ces populations.

Mais les thèses de Daly ne rencontrent guère d'échos chez les économistes car elles n'aboutissent à aucune alternative de croissance, mais se contentent de souligner la nécessité de promouvoir un état stationnaire et notamment que la croissance exponentielle des revenus ne peut croître indéfiniment.

C'est dans ce paysage que s'inscrit la notion de Développement durable. Après années 1970, années de la contestation frontale et des réponses correctives, les années 1980 où l'optimisme écologique domine, les années 1990 seront celles de DD.

Sur le plan macro-économique, le concept de croissance soutenable («sustainable growth») ou de Développement durable se rattache à un thème ancien de la littérature économique. On citera R. Malthus et D. Ricardo. Sur le plan micro-économique, il correspond au souci de chaque entrepreneur de garantir la pérennité des entreprises qu'il développe. Rappelons cependant qu'aucun organisme vivant ne connaît de Développement permanent, fut-il durable.

Selon ces approches purement économiques, le concept de Développement durable n'est pas innovant et ne ferait que reformuler autrement des préoccupations essentielles. Mais, les économistes contemporains en ont donné une autre dimension (Harribey, 1998). Selon ces derniers, la croissance économique est dite soutenable si elle assure au minimum la non décroissance du bien-être des générations futures mesuré par le potentiel de consommation de biens marchands et de biens environnementaux par habitant. Ce potentiel de consommation par habitant dépend du stock de capital global par tête et de la productivité globale des facteurs. La non-décroissance du bien-être traduit l'objectif d'équité intergénérationnelle qui sous-tend le concept de croissance soutenable.

La croissance soutenable est donc un concept normatif qui permet de définir un sentier (path) de croissance optimale et des critères de soutenabilité permettant d'évaluer les écarts entre le sentier de croissance effectif et le sentier de croissance optimale. Toutefois, deux acceptations du concept de soutenabilité de la croissance sont possibles: soit on considère que le stock de capital par tête doit être constant dans toutes ces composantes, et notamment le stock de capital naturel, on parle de « soutenabilité forte », soit on considère que le stock de capital par tête doit être seulement constant d'un point de vue global du fait de la substituabilité entre le capital physique et humain et le capital naturel: on parle de soutenabilité faible.

C'est cette dernière option qui domine désormais le discours politique et sa traduction législative que ce soit à l'échelle européenne avec le projet de Constitution européenne, en France avec la Charte adossée à la Constitution et enfin les lois dont l'objet sont les collectivités territoriales. Mais les écologistes lui contestent le recours à l'expression « Développement ».