

# Des copies inégales

## Regards sur la contribution des ministères aux assises du développement durable

Jean Pierre Orfeuil

Les Assises du Développement Durable, tenues au niveau régional au cours de l'année 1996 et au niveau national à l'UNESCO en décembre 1996 ont été l'occasion pour divers acteurs - associations, syndicats, entreprises, ministères... - de rédiger une copie sur le développement durable. En parallèle, la Commission Française du Développement Durable a rédigé son rapport 96 et identifié des priorités d'actions, remarquablement résumées dans un petit document de 16 pages comportant 35 propositions sur 8 thèmes (voir encadré page 10), qui mériterait une large diffusion : le document est en effet court, clair, lisible, et pertinent du point de vue de ce que devrait être la "mise en jambes" d'une orientation vers le développement durable de la France<sup>1</sup>. Les différents ministères ont fourni des contributions. Nous les passons ci-dessous en revue.

Comme on pouvait s'y attendre, et malgré le passage probable par l'ENA de la plupart des rédacteurs, les contributions sont disparates, d'ampleur et d'intérêt inégal. À quelques exceptions près, elles décrivent plus un état (voilà ce qu'on fait de "bien") qu'une dynamique (comment nos pratiques ont, sont en train, ou vont changer). Elles sont évidemment beaucoup plus prolixes sur les aspects considérés comme positifs à l'égard de ce qui est perçu être le développement durable que les aspects plus discutables ou franchement négatifs (à la notable exception du Ministère de

l'Agriculture). Enfin, le positionnement de l'action des départements ministériels par rapport à celle conduite par les ministères des pays voisins, de niveau de développement comparable, n'est pratiquement jamais fait (à l'exception de l'Industrie et des Finances, les deux sur les questions d'énergie). Ces documents ne permettent donc pas de savoir si la France fait "mieux" en matière de développement durable aujourd'hui qu'hier, ni comment elle se positionne par rapport à ses voisins et partenaires. En bref tout reste à faire concernant la douzième

proposition de la Commission Française du Développement Durable : "*chaque ministère se dotera de systèmes d'évaluation et d'indicateurs du développement durable*".

La comparaison des contributions des différents ministères fait apparaître des différences de culture et d'appropriation de la notion de développement durable très nettes : il y a ceux qui se présentent du côté du développement durable "par nature" (j'éduque, je transmets un patrimoine culturel, je m'occupe des jeunes donc je m'inscris dans le DD, Ministères de l'Éducation, de la culture, de la Jeunesse et des Sports) dont les contributions sont assez indigentes. Dans sa contribution dont le seul mérite est la concision, le Ministère de l'Éducation n'a même pas trouvé un lycée bioclimatique, un cours un peu original sur l'environnement ou un programme d'échange avec un pays du tiers monde ! Il y a les pragmatiques, qui essaient de "caser" des actions nouvelles (d'ailleurs intéressantes) pour leur département (Direction Générale de la Santé du Ministère du Travail et des Affaires Sociales). Il y a ceux qui oublient les choses simples (par exemple la réduction considérable des budgets de recherche-développement dans le domaine des économies d'énergie et des énergies renouvelables) mais qui tiennent des propos de haut vol ("*l'avancée des Sciences Cognitives s'inscrit implicitement dans la démarche du développement durable*"). Il y a ceux qui pensent qu'un petit cours ex cathedra (pas inintéressant d'ailleurs) ne peut pas faire de mal à leurs collègues des ministères "dépensiers" et qui confron-

tent la Bible du Développement Durable aux Tables de la Loi de l'Économie, avec de belles références à des prix Nobel et aux économistes distingués. Il y a enfin les autres qui offrent un état des lieux et des perspectives intéressantes et discutables.

Revenons un instant à la contribution du Ministère de l'Économie et des Finances. Cinq points y sont développés.

### **Le point de vue des Finances et le contre-point de l'Industrie**

- Il n'y a pas contradiction entre croissance économique et protection de l'environnement. On aimerait entendre qu'il n'y a pas de contradiction absolue, dès lors que des mécanismes de régulation efficaces sont mis en place. Les ex-pays de l'Est, la Chine, la Thaïlande ont tout de même quelques problèmes...

- "*Les actions coordonnées au niveau international ne peuvent concerner que des ressources globales et déterminantes pour les générations futures*". Exit la misère ou la corruption, place à l'environnement global qui pourrait concerner nos enfants (à nous).

- "*Les politiques environnementales doivent se fonder prioritairement sur l'utilisation d'instruments économiques... Le recours à l'instrument réglementaire risque de se traduire par des coûts cachés supérieurs aux avantages attendus*". Est-il indécent de noter, sans exprimer une opposition de principe aux instruments économiques, que les résultats obtenus par la réglementation thermique de l'habitat neuf

sont bons et sans aucune mesure avec ce qu'on aurait obtenu par des taxes, que les résultats obtenus en matière de pollution via la réglementation sur le pot catalytique ne l'auraient pas été par la fiscalité sur le carburant, qu'il n'est pas indécent de rendre obligatoire l'affichage des consommations énergétiques des produits, que les affaires du sang contaminé et de la vache folle ne sont pas solubles dans la fiscalité ? Est-il impertinent de rappeler que les instruments ont chacun leur zone de pertinence ? Le Ministère des Finances est-il pour une libéralisation du crack ?

- "*Les effets positifs sur l'emploi dus à un double dividende de la fiscalité environnementale doivent être relativisés*". La réserve est fondée sur l'indexation des salaires sur les prix. L'argument n'est pas faux en théorie, mais oublie que la désindexation salaires/prix a été mise en place par J. Delors dès 1984, et que depuis le marché du travail (et surtout du chômage) s'est chargé de continuer la tâche. En outre, la question n'est pas celle du montant des prélèvements, mais de leur assiette sur le capital, le travail ou les ressources rares. Les augmentations de fiscalité décidées en 1995, avec plein effet en 1996, ont produit le ralentissement que l'on sait. Elles auraient pu porter plus sur les consommations non désirables, moins sur le coût du travail, les revenus, la consommation "générale". C'est entre ces alternatives qu'il convient de juger.

- "*Il convient d'abord de privilégier la suppression des subventions à la pollution*". Ok, c'est une évidence. On parle diesel ou on attend le départ de Jacques Calvet ?

Le Ministère de l'Industrie, après avoir rappelé la double contrainte du monde industriel (pas d'avancée écologique sans compétitivité, pas de compétitivité sans prise en compte de la durée, de la protection de l'environnement et des aspirations des hommes) énonce sa stratégie autour de cinq axes, dont les deux premiers sont : *"Un cadre réglementaire rigoureux à évolution programmée"* et l'encouragement aux *"démarches contractuelles"*, en bref le contre-pied du Ministère des Finances. Pour le reste, un éloge de la politique énergétique de la France qui *"a réduit son intensité énergétique de 20% grâce au nucléaire, un programme de maîtrise de l'énergie rigoureux et une fiscalité lourde sur les carburants"* (vérification faite dans les Statistiques de l'OCDE, la France aurait réduit de 15% contre 25% dans l'ensemble OCDE) et des initiatives en matière d'énergies renouvelables qui se comptent en kilotep quand le programme nucléaire s'évalue en mégatop. C'est toujours bon à prendre néanmoins.

### **Les contributions du Ministère de l'Équipement et du Ministère de l'Agriculture**

L'un et l'autre contribuent, plus directement pour le premier et plus indirectement pour le second, à *"aménager la France"*, et les contributions de ces deux Ministères reflètent une réflexion réelle sur la question. On ne peut que se réjouir que ces Ministères dont les pratiques façonnent le long terme aient pris le temps de situer leur action dans la perspective du DD.

Le Ministère de l'Équipement note d'entrée de jeu que *"son activité contribue à façonner durablement le visage de la France"* et qu'*"il s'attache à faire émerger une vision d'ensemble cohérente à partir de logiques sectorielles"*. Après avoir présenté son effort d'acculturation au DD - réflexion d'ensemble, groupes de travail, séminaires, groupe permanent d'évaluation, etc. -, il décrit son action en matière de préservation de ressources naturelles (logement, transport, espace, eau, air), de recherche de technologies de substitution, de qualité du cadre de vie, de prévention des risques de rupture sociale, de préservation de marges de manœuvre, de transparence. Il présente enfin trois propositions de programmes nationaux d'actions, parce que *"les démarches de DD ne peuvent naître d'un processus spontané de conciliation des divergences"* : programmes sur les thèmes "Transports et DD", "Logement et DD" et "Ville et DD".

Cette intelligente contribution a certes évité les "sujets qui fâchent" (canal Rhin-Rhône, trafic poids lourds, expansion autoroutière, crise ferroviaire, retards dans la mise en application de la nouvelle réglementation thermique...) et a mis parfois en avant des événements dont le lien avec le DD n'est pas évident (le Colloque Mobilité urbaine par exemple). De même, il va sans dire que l'action du Ministère en faveur de la maîtrise de l'énergie (voitures plus efficaces, développement des transports publics) n'est pas nécessairement perceptible au quotidien. En outre nombre d'orientations présentées dépendent un peu de son action et

beaucoup de celles de collectivités locales, qui ne peuvent estimer les orientations du Ministère qu'à la dimension de ses budgets, qui sont souvent limités, par exemple pour les transports publics de province.

En bref, ou bien le Ministère de l'Équipement s'est doté de bons "communicateurs", ou bien la culture du Corps des Ponts est désormais plus ouverte que celle des énarques des Finances.

La contribution du Ministère de l'Agriculture se distingue de toutes les autres par l'honnêteté avec laquelle elle décrit non seulement des efforts, mais aussi les difficultés rencontrées : sensibilité écologique plus faible en France qu'en Europe du Nord, pesanteurs du passé, virage encore à peine esquissé de la politique agricole commune du quantitatif vers plus de qualitatif, prise en compte encore faible des enjeux territoriaux, etc.

L'analyse globale est intéressante. Elle est suivie d'une douzaine de fiches de propositions déclinant ce que pourraient être des propositions de développement durable sur des territoires divers : zones humides, zones soumises à de fortes pressions foncières, zones de friches industrielles, zones d'interrelation entre agriculture et forêt, etc.

Il ne fait guère de doute qu'il y a un abîme entre l'action quotidienne des ministères et leur contribution aux Assises, et qu'il y a un autre abîme entre les contributions des ministères et les propositions de la Commission Française du Développement

Durable. Il est attristant de constater l'indigence sur le sujet des ministères qui préparent les hommes" (Éducation, Culture, etc.). On retiendra néanmoins que

les ministères qui "préparent les choses" (Industrie, Agriculture, Équipement) sont un peu plus diserts et se sont dotés d'une culture du développement durable

qui produira peut-être quelques effets dans une ou deux générations...



**Note**

1 On reprochera sans doute à ce document une certaine absence de vision de ce qui pourrait être le rôle de la France à l'égard des perspectives de Développement Durable dans les Pays en Développement, mais il n'est jamais inutile de balayer devant sa porte.

**Les cahiers de Global Chance**

**BULLETIN D'ABONNEMENT**

pour un an (2 numéros)

NOM.....

ORGANISME (éventuellement).....

ADRESSE.....

Code postal.....Commune.....

Abonnement individuel : 100 F (35 F par numéro plus 15 F de frais d'envoi)

Abonnement de soutien individuel : 200 F

Abonnement d'institutions et d'organismes : 400 F

TOTAL.....F

Ci-joint un chèque à l'ordre de l'Association Global Chance

A facturer

Signature.....

Date.....

*Association Global Chance, 41 rue Rouget de Lisle, 92150 Suresnes*