

RAPPORT DE LA PREMIERE PHASE DU PROJET CELT 2014-2018

F. Collart Dutilleul, professeur émérite

Le présent rapport comporte une analyse du travail de recherche (I), la liste des publications réalisées (II) et la présentation de la transition vers la seconde phase du projet CELT (III).

I - Analyse du travail de recherche

1) Rappel de l'objectif du projet et de ses motifs

Ajuster les ressources naturelles aux besoins fondamentaux des territoires: un défi pour les institutions publiques.

La problématique des ressources n'a jusqu'à présent jamais été pensée dans une approche interdisciplinaire et intégrée. Par exemple, il n'existe pas d'agence dédiée aux ressources dans leur globalité au sein de l'Union européenne. Un effort interdisciplinaire est nécessaire pour une conceptualisation sans équivoque des ressources car, dans un contexte socio-économique et dans un monde aux ressources limitées, une bonne gestion des ressources naturelles doit reconsidérer les besoins vitaux et les ressources de base, les droits et devoirs fondamentaux.

Si l'on considère le triptyque « biens fondamentaux » (terre, eau, richesses produites par les ressources naturelles, toutes étant limitées), « besoins fondamentaux » (besoins économiques et sociaux : alimentation, énergie, industrie...) et « droits fondamentaux » (droits de l'Homme tels qu'exprimés en particulier dans le Protocole international sur les droits économiques, sociaux et culturels), le projet est tout à la fois original et innovant. Il n'a pas d'équivalent dans cette configuration et avec ses objectifs, tant en France qu'à l'étranger. Certains centres de recherche travaillent sur la quantification des ressources naturelles, d'autres sur les besoins sociaux ou sur les droits fondamentaux. Mais aucun n'est en mesure, à partir du droit, de mettre l'ensemble des questions en perspective avec un objectif d'élaborer des outils de gestion de ces ressources par politiques publiques adaptées aux échelons locaux, nationaux, continentaux ou internationaux.

Au regard de la nature, la recherche est jusqu'à présent focalisée sur la protection de l'environnement et sur la « préservation » de ce qui existe, sans intégrer la dimension de l'exploitation des ressources issues de cet environnement. Finalement, la nature reste le plus souvent saisie sous l'angle de l'environnement humain alors qu'elle est peu à peu devenue une « marchandise », notamment sous l'effet des investissements (marchandisation de la terre, de l'eau et, bien sûr, de ce qu'elles produisent).

Or, précisément, nos « vies économiques » sont fondées sur une loi que l'on pourrait appeler « la loi d'ajustement des ressources et des besoins ». Cette loi n'exclut pas cette autre loi qu'est la loi d'ajustement de l'offre et de la demande et plus largement la loi du marché. Mais, pour chacun de nous, la première prévaut sur cette dernière. Cette loi des ressources et des besoins est en réalité une « loi de la vie ». On pourrait aisément la transposer à tous les êtres vivants.

Nous avons des ressources et des besoins et nos vies économiques consistent à les ajuster en permanence. Si nous n'avons pas assez de ressources, nous empruntons si nous en avons la possibilité, ou bien nous demandons de l'aide ou déclarons un surendettement. Si nous avons trop de ressources, nous épargnons pour d'autres jours. Ainsi vivons-nous en visant cet ajustement. Au plan des individus, les ressources ajustées sont essentiellement financières.

La loi d'ajustement des ressources et des besoins est pareillement au cœur de la vie des entreprises. Une entreprise ne se gère pas sur le fondement de la loi de l'offre et de la demande, bien qu'elle soit certes confrontée à cette loi. Elle se gère en ajustant ses ressources et ses besoins. Cela a des effets positifs et négatifs. On peut raisonner sous l'angle des marchandises, sous l'angle du capital, sous l'angle du personnel. Quand une entreprise a besoin d'argent, elle lève des fonds pour ajuster, le cas échéant, ses ressources à ses besoins de fonctionnement ou de développement. Si elle a trop de salariés ou pas assez, elle licencie ou elle embauche ; elle ajuste ses ressources humaines à ses besoins. Au plan des entreprises, les ressources ajustées sont surtout des ressources financières et humaines. Mais certaines d'entre elles, eu égard à leur activité, utilisent ou prélèvent des ressources naturelles (agriculture, agroalimentaire, énergie...) qu'elles peuvent surexploiter, tarir, endommager.

Dans ce contexte, la question centrale de la recherche était et demeure la suivante : Dans quelle mesure les États et autres institutions publiques peuvent-ils développer des politiques publiques d'ajustement des ressources naturelles avec les besoins économiques, environnementaux et sociaux fondamentaux des personnes qui y vivent ?

La gestion des ressources naturelles ne se confond pas avec la protection de l'environnement. Gérer les ressources consiste à décider d'en faire ou non usage, à en encadrer les différents usages, à arbitrer entre eux ou à les limiter. Les ressources naturelles sont constituées de la terre et de ses potentialités productives, des forêts, des richesses du sous-sol, de l'eau... Ce sont également les ressources immatérielles, car on y trouve aussi des plantes qui, avec une biodiversité qu'il faut aussi préserver pour pouvoir l'exploiter, ont des caractères génétiques adaptés à un climat, une géographie, une histoire...

Le projet Nambikwara répond ainsi à la nécessité, à partir du droit, de mettre en place une stratégie inter et transdisciplinaire de reconnaissance, d'identification et d'évaluation quantitative et qualitative des ressources naturelles, de surveillance, de gestion et d'accès, de façon à assurer leur exploitation coordonnée, rationnelle et durable en fonction des besoins à satisfaire sur plusieurs générations. Cela suppose de concevoir des alternatives au système binaire de gouvernance Organisation Mondiale du Commerce / Organisation mondiale de l'environnement qui était en débat pour Rio+20, en partant de la nécessité absolue d'intégrer l'économie et les activités humaines en général dans les cycles de la biosphère.

En réalité, au delà de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement, la marge de manœuvre juridique des États et des institutions est faible pour des raisons dont les racines se situent à l'échelle internationale. C'est pourquoi le projet comporte une dimension internationale forte.

En effet, les institutions publiques sont dépendantes d'un système international fondé sur la propriété, matérielle et immatérielle, qui confère au titulaire des prérogatives qui sont parfois qualifiées d'absolues. Rares sont les États qui y dérogent de manière raisonnée et efficiente. En outre, les institutions publiques sont dépendantes d'une organisation économique internationale qui les empêche d'intervenir sur les richesses produites à partir des ressources naturelles. Le système de l'Organisation Mondiale du Commerce laisse une marge de manœuvre très faible aux États qui voudraient réguler la circulation et la distribution des richesses produites au profit de leurs populations. Par ailleurs, les cadrages des agendas politiques, économiques, de recherche, les négociations internationales, sont mal calibrés sur des problèmes aussi critiques que le changement climatique, les stratégies énergétiques, le dilemme de la biodiversité, la pauvreté, la démographie. Il en résulte que les concepts dominants, comme le développement durable, l'économie verte,... sont trop vagues pour permettre l'émergence d'une vision et des programmes d'action cohérents et crédibles.

La recherche s'est ainsi orientée, au fil des premiers résultats, vers le concept de "transition écologique" auquel il s'agit de donner du sens pour le futur.

Cette orientation a requis d'adapter tant les méthodes que les références sur lesquelles s'appuyer.

2) Méthodes et références

Le projet Nambikwara a nécessité et continue de nécessiter une triple approche intradisciplinaire en droit, interdisciplinaire en sciences humaines et sociales, et en partenariat avec la société civile porteuse des besoins sociaux.

Du point de vue juridique et pour l'essentiel, les recherches existantes sont menées soit en termes de droit de l'environnement (protection de l'environnement, des écosystèmes, des milieux, prévention et réparation des dommages environnementaux...), soit en termes de droit social (pauvreté, protection des salariés travaillant à partir des ressources naturelles...), soit en termes de droit économique et des affaires (contrats d'exploitation, régime des mines, droit rural...), soit au regard des droits de l'Homme. Mais les champs de recherche demeurent très largement segmentés et sans complémentarité intrinsèque. C'est précisément la faiblesse de la méthode de pensée en "silos", inadaptée à des problématiques transversales comme celle qui caractérise le projet Nambikwara.

Dans ce contexte épistémologique, l'ajustement recherché entre ressources naturelles et besoins sociaux doit se concrétiser par des outils de gestion au service de différentes politiques publiques : politique économique, politique agricole, politique environnementale, politique sociale, politique alimentaire, politique de santé..., pensées en cohérence à partir de la disponibilité raisonnée des ressources naturelles sur un territoire donné sur lequel s'exerce une gouvernance. Certains aspects de ces politiques relèvent d'une compétence locale ou régionale, selon le degré de décentralisation ou de fédéralisme, d'autres de politiques nationales (v. par ex. pour la Nouvelle Zélande) ou continentales. D'autres encore relèvent avant tout de politiques internationales. C'est le cas des investissements internationaux (ONU, traités bilatéraux...), de ce qui concerne la régulation du commerce international des produits issus des ressources naturelles (Organisation Mondiale du Commerce Vs Charte de La

Havane), des principes internationaux relatifs à la protection de la biodiversité, et aussi des grandes initiatives touchant à la lutte contre le réchauffement climatique. Mais l'une des questions à traiter consiste à analyser précisément les interactions entre les différents niveaux de décision politique ou économique.

C'est pourquoi, à l'échelle internationale, ont été utilisés comme terrains de recherche :

- la Nouvelle Zélande le « Ressource Management Act » de 1991 s'inscrit dans une approche transversale de gestion des ressources naturelles ;
- la région de l'Office du Niger : les opérations d'investissements internationaux dans l'agriculture mettent en lumière les questions liées à l'équilibre des contrats dans l'ajustement des ressources naturelles avec les besoins des populations ;
- des territoires de nations autochtones ou indigènes : les Nisga'a et les Tsihoqot'in en Colombie Britannique (Canada), les Saramakas au Suriname : ces "terrains" mettent en lumière les aspects relatifs à la propriété de la terre dans cet ajustement des ressources et des besoins ;
- la province de Santa Fé (Argentine) : elle permet de mettre en lumière l'ajustement "à distance" entre les ressources naturelles d'Argentine, largement utilisées pour produire le soja, et les besoins européens en termes d'utilisation de ce soja pour la nourriture des élevages, ce qui est à l'origine de crises sur les deux continents ;
- le Costa Rica : les régions des Bribris au sud et du Rio Negro au nord montrent deux expériences radicalement différentes en termes d'ajustement ressources/besoins dans un contexte international.
- la Colombie : elle fournit en temps réel un exemple d'ajustement des ressources naturelles et des besoins sociaux en phase de transition entre guerre et paix.

A l'échelle de la France, le périmètre géographique du projet, au regard de la phase visant à créer des méthodes et des critères quantitatifs et qualitatifs d'évaluation des ressources naturelles, couvre la Région des Pays de la Loire et, en partenariat avec l'École Normale Supérieure de Lyon (Institut Michel Serres), la Région Rhône-Alpes comme référence territoriale (projet "Biovallée"). C'est pourquoi a été développé, en accord avec le Ministère de l'agriculture et la DRAAF, un travail de recherche sur la restauration collective locale et durable, tant en région qu'en dehors. C'est aussi pourquoi ce travail a été confronté à diverses expériences sur d'autres territoires emblématiques (le Douaisis, le projet "Eau du bassin rennais", Mouans Sartoux...). L'ensemble donne d'ailleurs lieu à une journée de séminaire de récapitulation des résultats obtenus, programmée à Lyon pour le 28 mars 2018. Cette journée est co-organisée par l'Institut Michel Serres et le projet Nambikwara.

Des points de références ont aussi été utilisés à partir d'expériences en Europe dans des circonstances comparables avec les situations observées en France : en particulier l'Italie et l'Espagne.

L'étude de ces différents systèmes permet d'évaluer différentes voies de "transition écologique" vers des modes d'exploitation des ressources naturelles en fonction des besoins économiques et sociaux, et vers des échelles différentes de gestion de ces ressources (internationale, régionale, nationale, locale...).

3) Etapes intermédiaires

Conformément au projet initial, quatre objectifs intermédiaires doivent être atteints pour parvenir au résultat final qui se dégagera à l'issue du projet.

a- Quelles ressources, quels besoins ? : il s'agit de déterminer et de délimiter les concepts clés du projet de recherche : ressources naturelles, capital naturel, biens communs, patrimoine, besoins sociaux et économiques

fondamentaux, propriété. Cette recherche intègre les divergences conceptuelles possibles selon les pays, les cultures ou selon les institutions internationales. C'est l'un des objectifs du dictionnaire en cours de préparation. Cela a donné lieu à plusieurs journées de travail et de rencontres internationales sur le dictionnaire, co-organisées avec l'Université du Littoral à Santa Fe (Argentine) (23-29 mai 2016) (Pr. Gonzalo Sozzo).

b- Création des outils scientifiques d'évaluation et de capitalisation des ressources : la méthode utilisée vise à adapter et/ou développer des outils et des méthodes de surveillance à une échelle régionale afin d'établir, de comprendre et de modéliser l'état, la dynamique, et de comptabiliser les ressources naturelles physiques dans leur ensemble en fonction des capacités et spécificités territoriales. La modélisation des ressources naturelles exige la production, l'accès et la circulation des sources de données. Cette capitalisation des ressources naturelles a été menée à partir de critères multiples, quantitatifs et qualitatifs, choisis en fonction des besoins économiques et sociaux des populations (besoins alimentaires, besoins énergétiques, besoins d'exploitation économique, spécialement agricole, besoins d'espaces de vie...). Cette partie du travail de recherche a été réalisée par des membres de l'Institut Michel Serres (voir : <http://www.ecosystemaccounting.net/>). Elle se poursuit, sur d'autres territoires, toujours sous la coordination de l'Institut Michel Serres.

c- Elaboration de principes généraux de gestion des ressources, destinés à servir de guides dans la décision publique, assortis de la création d'outils empruntant aux sciences sociales : il s'agit principalement d'outils juridiques (à l'exemple des biens communs, des servitudes, de la coopération, de la cogestion, de la démocratie locale...), économiques (à l'exemple de la potentialité de production à l'hectare, de la quantification des ressources en eau ou des ressources du sous-sol), ou encore sociologiques ou anthropologiques (comme l'a par exemple fait Lévi-Strauss pour les Nambikwara du Mato Grosso). Cette partie du travail est toujours en cours. Elle est réalisée à la fois par le dictionnaire juridique des transitions écologiques et par différentes recherches ponctuelles.

L'une des étapes du travail a été effectuée lors d'une mission en Colombie en 2015 qui visait à rencontrer le peuple Kogi en partenariat avec l'université de Barranquilla. Ce peuple est aussi celui qui est en partenariat avec le programme Biovallée, ce qui permet un regard croisé dans deux perspectives différentes, celle de Biovallée via l'Institut Michel Serres et celle des territoires analysés par Nambikwara (au Costa Rica, en Argentine, au Mali et au Canada). La réunion de ces approches croisées sera actée lors d'une journée co-organisée par Nambikwara et l'Institut Michel Serres le 28 mars 2018 à Lyon sur "les enjeux numériques et juridiques de la complexité territoriale". Le peuple Kogi est d'ores et déjà contributeur au travail réalisé par l'IMS sur l'évaluation des ressources naturelles (voir objectif précédent).

Une autre étape a pris la forme d'un colloque international à Abidjan (2-6 mars 2016), co-organisé par Nambikwara avec l'Université Catholique d'Afrique de l'Ouest (Pr. Roch Gnaoui David) : « Regards croisés sur la sécurité foncière et la sécurité alimentaire : quel droit pour l'Afrique ». Cette étape a débouché sur la création d'une formation de Master à la Faculté de droit de l'université de Bamako en partenariat avec l'AUF (à partir de la rentrée 2018).

Une autre étape a eu lieu en Haïti en avril 2018 avec deux activités complémentaires sur les principes à établir entre la gestion des ressources, la mise en œuvre de la sécurité alimentaire et le développement d'un programme d'éducation alimentaire, le tout dans un des pays les plus pauvres de la planète.

d- Les conditions de la mise en œuvre politique : Il s'agit d'adapter les outils aux pouvoirs de gestion relevant d'une compétence locale ou régionale (restauration collective, logement, urbanisation...), selon le degré de

décentralisation ou de fédéralisme, ou bien relevant de politiques nationales ou continentales (agriculture, énergie...), ou encore de politiques internationales. Il s'agit ici d'un objectif essentiel car de lui dépend l'opérationnalité des recherches.

Au plan international, relèvent par exemple de cet objectif les investissements internationaux (ONU, traités bilatéraux...), la régulation du commerce international des produits issus des ressources naturelles (Organisation Mondiale du Commerce), les principes internationaux relatifs à la protection de la biodiversité, les grandes initiatives touchant à la lutte contre le réchauffement climatique. Mais, à cette échelle internationale, la question principale consiste à analyser précisément les interactions entre les différents niveaux de décision politique ou économique. Cette partie du travail de recherche a été réalisée par une publication du porteur de projet sur la Charte de La Havane.

A une échelle locale, ce volet du projet Nambikwara a donné lieu à la réalisation d'une plateforme numérique sur la restauration collective locale et durable, informatiquement assurée par la MSH (S. Turbeaux), actuellement reprise par et fusionnée avec l'Observatoire de l'association Un Plus Bio (www.unplusbio.org).

A des échelles transversales, depuis le niveau local jusqu'au niveau international, le travail de recherche a donné lieu à une publication collective en partenariat avec l'Université de Barranquilla (Colombie).

Cet objectif a également donné lieu à une activité de recherche organisée en coordination et en partenariat avec l'Institut Michel Serres et le Centre de recherche IXXI de l'ENS de Lyon. Elle a eu lieu à Lyon le 28 mars 2018 sur le thème de la "Complexité territoriale – enjeux numériques et juridiques", avec différents partenaires internationaux, à partir de trois expériences, deux françaises (Eau du bassin rennais et Biovallée) et une suisse. Cette journée a également donné lieu à un croisement d'expériences entre Biovallée et Nambikwara au regard de l'organisation socioculturelle et territoriale d'un peuple indigène de Colombie : les Kogis.

II - Publications

Les conclusions de ces différentes parties de la recherche supposent d'établir le vocabulaire et la grammaire juridiques des transitions écologiques susceptibles d'encadrer la loi du marché par une autre loi dite d'ajustement des ressources et des besoins. C'est à partir de ce vocabulaire, nécessairement renouvelé et de cette grammaire repensée que les différents pays pourront nationalement et internationalement écrire les littératures variées de transitions écologiques adaptées à leur histoire, à leur géographie, à leur culture.

C'est le rôle du Dictionnaire juridique des transitions écologiques d'établir le vocabulaire de ces transitions.

Quant à la grammaire, elle s'élabore progressivement et résultera de plusieurs ouvrages réalisés à cette fin. Le projet Nambikwara donne ainsi lieu à la publication de 5 ouvrages :

"Penser et mettre en œuvre les transitions écologiques" (dir. Agathe Van Lang), éd. Mare & Martin, 2018. Ce livre est réalisé à partir d'un colloque qui a eu lieu à Nantes en septembre 2015.

"Estudios jurídicos sobre explotación sustentable de los recursos naturales - Aproximación a alternativas jurídicas para la sostenibilidad y desafíos ambientales" (Editor: J.P. Sarmiento E., Coeditor: F. Collart Dutilleul), éd. Universidad Baranquilla, 2018. Ce livre est réalisé à partir d'un colloque qui a eu lieu en octobre 2015 à l'Université de Barranquilla.

"La Charte de la Havane : Pour une autre mondialisation", F. Collart Dutilleul, éd. Dalloz, coll. Tiré à part, janvier 2018.

"**Dictionnaire juridique des transitions écologiques**" (dir. V. Pironon, A. Van Lang, F. Collart Dutilleul), éd. Lextenso, coll. Varenne, 2018.

III - Présentation sommaire de la transition du projet Nambikwara vers la seconde phase du projet CELT

Le projet de recherche Nambikwara (ou Lascaux 2) porte sur la mise en perspectives de l'exploitation des ressources naturelles d'un territoire avec la satisfaction des besoins sociaux de la population de ce territoire. Il comporte deux phases principales.

La première phase se situe dans la suite du projet Lascaux, qui portait sur une approche juridique de la sécurité alimentaire dans le monde. Il vise notamment à se saisir du lien entre agriculture et alimentation à une échelle territoriale (entre locale et nationale), alors que le projet Lascaux se situait principalement à une échelle continentale et mondiale.

Mais la mise en perspective des ressources naturelles et des besoins sociaux d'un territoire ne se réduit évidemment pas à l'agriculture et au besoin alimentaire. C'est pourquoi, à partir des questions agroalimentaires, le projet est destiné à s'élargir dans le futur.

Par ailleurs, il n'est pas possible de saisir la complexité de cette mise en perspectives des ressources et des besoins avec une approche simplement juridique ni par référence au seul secteur agroalimentaire. C'est pourquoi le projet Nambikwara comporte une deuxième phase.

Cette deuxième phase ouvre à la fois sur la potentialité d'un champ de recherche qui s'élargit aux rapports entre ressources naturelles et besoins sociaux, et sur la constitution d'un réseau de recherche interdisciplinaire et international.

L'élargissement se réalise via le concept de "transitions", concept-levier pour rendre compte de la nécessaire complémentarité entre différents changements de modèles relatifs à l'énergie, l'agriculture, l'alimentation, le logement... La complémentarité retenue vient de ce que ces différents objets appelés à connaître des transitions ont un rapport étroit à la terre prise à la fois comme territoire et ressource naturelle, de plus en plus sujette à des conflits d'affectation, d'usage et d'intérêts.

Dans ce cadre, le Centre Lascaux sur les Transitions éc (CELT) est appelé dans l'avenir à constituer un réseau adapté et à s'approprier ce champ de recherche élargi. Il se développera dans la Fondation Michel Serres en cours de construction (sur ces évolutions, voir supra, page 9).