

La monétarisation de l'environnement face à l'idéal démocratique : une synthèse des critiques issues de l'économie écologique.

Yves Schaeffer*

Version préliminaire (9 août 2014), merci de ne pas diffuser

**Irstea Grenoble, UR Development of Mountain Regions (UR DTM), 2 rue de la Papeterie, BP 76,
38402 Saint-Martin-d'Hères Cedex, France; mail : yves.schaeffer@irstea.fr*

Résumé

L'évaluation monétaire de l'environnement occupe une place centrale dans le champ de l'économie de l'environnement et une place montante sur les scènes politiques nationales et internationales où se débattent les enjeux environnementaux. Néanmoins, des auteurs se rattachant au courant de l'économie écologique ont critiqué cette démarche d'évaluation – lorsqu'elle est conduite dans une perspective d'aide à la décision publique – au regard de standards démocratique et d'équité. Cet article propose une synthèse de ces critiques structurées autour de deux propositions : (i) La démarche de monétarisation de l'environnement pour l'aide à la décision publique n'est pas souhaitable en raison de leur contenu normatif, inéquitable et incompatible avec un idéal de décision publique ouvert au pluralisme des valeurs caractérisant la société démocratique ; (ii) Elle n'est pas souhaitable du fait des caractéristiques scientifiques et techniques des méthodes employées, à savoir une faible robustesse scientifique et grande complexité technique, qui conduisent à des résultats fragiles et opaques, particulièrement vulnérables aux manipulations politiques et technocratiques.

Code JEL :

Q51, Q56, Q57, Q58

1. Introduction

Les méthodes d'évaluation monétaire occupent une place importante dans le champ de l'économie de l'environnement. Leur influence est grandissante dans le champ politique, dans un contexte de montée en puissance et de mise à l'agenda des enjeux environnementaux : pollution, érosion des sols, raréfaction des ressources, effondrement la biodiversité, réchauffement climatique. De nombreux acteurs nationaux et internationaux (par ex. OECD, 2002 ; NRC, 2005 ; CAS, 2009 ; CGDD, 2010 ; TEEB, 2010 ; EU, 2011) affichent l'espoir qu'elles puissent conduire à de meilleures décisions environnementales, plus favorables à la protection de l'environnement et à l'utilisation rationnelle des ressources naturelles.

Néanmoins, des auteurs se rattachant au courant de l'économie écologique ont fortement critiqué les méthodes de monétarisation de l'environnement, plus particulièrement lorsqu'elles sont mises en œuvre dans le but d'éclairer la décision publique. Ils se sont interrogés notamment sur les qualités d'un processus de décision environnementale s'appuyant sur ces dernières, au regard de standards démocratique et d'équité. A cet égard, deux composantes de ces analyses critiques nous semblent se distinguer : une première se focalise sur la dimension normative des méthodes monétarisation de l'environnement, tandis que l'autre se concentre sur leurs propriétés scientifiques et techniques.

Ainsi, cet article s'intéresse à la démarche de monétarisation de l'environnement, en tant que composante décisive d'un processus de décision publique, dans ses relations aux enjeux démocratique et de justice. Il propose une synthèse des critiques développées par les auteurs de l'économie écologique, organisée autour de deux propositions :

- i. L'usage des méthodes de monétarisation de l'environnement pour l'aide à la décision publique n'est pas souhaitable en raison de leur *contenu normatif*, inéquitable et incompatible avec un idéal de décision publique ouvert au pluralisme des valeurs caractérisant la société démocratique
- ii. L'usage des méthodes de monétarisation de l'environnement pour l'aide à la décision publique n'est pas souhaitable du fait de leurs *caractéristiques scientifiques et techniques*, à savoir une faible robustesse scientifique et grande complexité technique, qui conduisent à des résultats fragiles et opaques, particulièrement vulnérables aux manipulations politiques et technocratiques

Les critiques associées à ces deux propositions sont présentées successivement dans les sections qui suivent. La dernière section est conclusive.

2. La monétarisation de l'environnement face au pluralisme des valeurs et à l'inégalité sociale

Cette section expose les critiques associées à notre première proposition. Deux principaux griefs sont formulés à l'encontre des méthodes de monétarisation de l'environnement : elles ne pas respectent pas le pluralisme des valeurs caractérisant la société démocratique ; elles sont aveugles aux inégalités économiques et politiques et favorisent leur cumul. Dans les deux cas, ces méthodes sont critiquées pour leurs propriétés normatives intrinsèques jugées incompatibles avec le principe, central dans la théorie politique de la démocratie, requérant l'égalité de pouvoir entre les citoyens.

2.1 L'appel au respect du pluralisme des valeurs

Cette critique est certainement la plus fondamentale pour le courant de l'économie écologique. Elle repose sur deux soubassements : le constat du pluralisme des valeurs caractérisant la société démocratique d'une part, et l'affirmation d'un idéal démocratique insistant sur la reconnaissance et le respect de ce pluralisme d'autre part. En découle un jugement d'incompatibilité avec la démarche de monétarisation de l'environnement, en tant que composante décisive d'un processus de décision environnementale. Cette incompatibilité est le fait d'un contenu normatif jugé "étriqué" : les méthodes d'évaluation monétaire de l'environnement sélectionnent une catégorie bien particulière de valeurs et les décisions environnementales assises sur ces méthodes marginalisent les citoyens porteurs de valeurs distinctives.

Le constat du pluralisme des valeurs et les spécificités de l'approche économique

Plus précisément, la critique part du constat qu'une partie de la population refuse d'attribuer une valeur monétaire à l'environnement et/ou de concevoir ces composantes comme des "biens" ou des "services", pouvant être "échangés" ou "consommés". Ces refus relèvent d'une variété d'approches éthiques, qui ont pu être mises en évidence empiriquement (Spash et Hanley, 1995, Spash, 1997, 1998 2000a, 2000b, 2006 cités par Spash, 2008), et qui se distinguent de celles intrinsèque à la démarche de monétarisation de l'environnement. C'est la seconde thèse identifiée par Kallis *et al.* (2013), qui résumant en quatre thèses les critiques formulées par l'économie écologique à la monétarisation de l'environnement : "there are multiple values and relevant languages of valuation other than those expressed in monetary terms. This is because there are multiple rationalities other than utilitarianism [...] through which humans choose courses of action".

Les méthodes de monétarisation relèvent quant à elles de l'anthropocentrisme et de l'utilitarisme des préférences (Kallis *et al.*, 2013 ; Milanesi, 2010 ; Spash, 2008). Selon cette dernière, l'environnement n'est pas une fin en soi. Sa valeur est subjective et instrumentale : il s'agit d'une valeur d'usage, direct ou indirect. Selon Spash (2008) : "Indirect/passive use values are sometimes incorrectly termed non-use values [...]; there can be no such designation as 'non-use' values in economics because all economic value derives from the utility or usefulness it provides humans". L'environnement n'est qu'un moyen, parmi d'autres, utile à l'homme dans la poursuite de ses fins : à la marge, des biens et services non-environnementaux peuvent être substitués à des biens et services environnementaux et l'utilité dérivée des premiers est commensurable à l'utilité dérivée des seconds. Ces méthodes n'ont de sens que sous l'hypothèse que les individus sont disposés à

échanger : "The use of a dollar metric for quantifying values is based on the assumption that individuals are willing to trade the ecological service being valued for more of other goods and services represented by the metric (more dollars)." (Head et al., 2005 cité par Spash, 2008). Les méthodes de monétarisation ne font que révéler les termes de cet échange sur l'étalon le plus facile à manier et le plus commun dans une économie de marché, à savoir l'étalon monétaire. Elles révèlent les prix implicites des biens et services environnementaux

Cependant, reconnaître le pluralisme des valeurs implique d'admettre que ces prix implicites n'existent que pour ceux qui partagent l'éthique qui leur est sous-jacente. Pour les autres, l'environnement naturel n'a pas et ne doit pas avoir de prix, et sa destruction ou sa restauration ne sont pas constitutives d'un échange. A l'instar de Spash (2008), les auteurs de l'économie écologique pensent qu'il s'agit là d'un point de vue non seulement existant et légitime, mais aussi très répandu. Nombreux sont ceux qui pensent que certains domaines de l'existence ont une valeur qui ne peut pas et ne doit pas être exprimée en termes monétaires. Pour la plupart des gens, par exemple, l'amitié ne peut pas et ne doit pas être conçue comme une ressource ou un ensemble de services qui pourraient être monétarisés et échangés sur un marché (Sinden, 2004, cité par Bebbington *et al.*, 2007). Elle n'a pour eux pas de prix, pas même implicite.

Un idéal démocratique : des institutions respectueuses du pluralisme des valeurs

En parallèle à ces constats, les auteurs de l'économie écologique affirment un idéal : un processus de décision démocratique doit reconnaître et respecter le pluralisme des valeurs qui caractérise la société démocratique. Pour être démocratiques, les institutions d'évaluation et d'arbitrage doivent être conçues pour accueillir les différentes valeurs présentes dans la société et permettre une délibération entre les citoyens porteurs de ces valeurs (Kallis *et al.* 2013 ; Jax *et al.*, 2013 ; Söderbaum 2010 ; Spash, 2008 ; Bebbington *et al.*, 2007). Cet impératif démocratique peut apparaître comme une dérivation du principe requérant l'égalité de pouvoir entre les citoyens : une inégalité de pouvoir est introduite lorsque tous les citoyens ne sont pas placés sur un pied d'égalité pour exprimer leurs points de vue et prendre part à une décision.

Ces considérations sont à mettre en relation avec la troisième thèse de l'économie écologique mise en exergue par Kallis *et al.* (2013) : "social processes of valuation, including monetary valuation, are value articulating institutions (VAIs) [...]. These are frames invoked in the process of expressing values that regulate and influence which values come forward, which are excluded, and what sort of conclusions can be reached". En tant qu'institution d'articulation des valeurs, les méthodes usuelles d'évaluation monétaire de l'environnement sont très sélectives : elles n'accueillent qu'une modalité unique d'expression des valeurs (expression monétaire individuelle), spécifique à une éthique particulière (utilitarisme des préférences), à l'exclusion de toute autre. Des normes de bonnes pratiques aident à parfaire la sélection : "stated preference practitioners treat ... non-economic motivation as bias, and recommend censoring and removing what they designate as 'ethical protesting' " (Spash, 2008).

Les scientifiques seraient nombreux à n'avoir pas conscience de cette dimension normative des institutions d'évaluation : "That different institutional processes result in different values being articulated seems poorly understood by both economists and ecologists trying to value ecosystems as goods and services" (Spash, 2008). Plus généralement, les outils scientifiques sont perçus par de nombreux acteurs comme politiquement neutres. Or comme l'indique Myrdal (cité par Söderbaum,

2010) : "Prior to answer there must be questions. There can be no view except from a viewpoint. In the questions raised and the viewpoint chosen, valuations are implied".

Le problème d'incompatibilité : la monétarisation contre la démocratie

La dernière étape de la critique considère le modèle "pur" de décision environnementale (Laurans et Mermet, 2013), où les résultats de la démarche de monétarisation de l'environnement doivent jouer un rôle décisif dans la décision : puisque les méthodes d'évaluation monétaire ne sont pas des institutions démocratiques, un processus de décision qui se fonde sur ces méthodes ne l'est pas plus. Tous les citoyens ne sont pas admis dans un tel processus : seuls ceux endossant une éthique conforme à celle de l'outil d'évaluation peuvent y participer, tandis que les citoyens porteurs d'autres éthiques, qui voudraient exprimer en d'autres termes leurs jugements sur les changements environnementaux, en sont exclus.

Bien sûr, nombreux sont les auteurs néoclassiques qui reconnaissent les limites du modèle "pur" de décision environnementale et se placent dans le contexte plus réaliste d'un modèle "adapté" (Laurans et Mermet, 2013) : ils considèrent alors que les outils économiques fournissent des éléments d'information parmi d'autres dans un processus de décision ouvert à une multiplicité d'arguments et d'influences. Il s'agit déjà là d'une reconnaissance – plus ou moins explicite selon les auteurs – du pluralisme des valeurs. Néanmoins, le dessein de développer des outils d'aide à la décision se focalisant exclusivement sur des valeurs monétaires, associé à l'absence totale d'attention portée aux valeurs non monétaires et aux modes d'articulation entre valeurs monétaires et non monétaires, restent aux yeux des auteurs de l'économie écologique constitutifs d'une démarche globalement incompatible, en termes moral et politique, avec un idéal démocratique demandant non seulement la reconnaissance, mais aussi le *respect* du pluralisme des valeurs (Spash, 2008 ; Söderbaum 2010). L'approche néoclassique de l'aide à la décision publique vise en définitive à "rationaliser le processus de décision" (Laurans et Mermet, 2013) dans le but de le rapprocher du modèle "pur" de décision publique : elle contribue ainsi à limiter, autant que faire se peut, l'expression et la prise en compte du pluralisme des valeurs.

2.2 L'appel à la prise en compte des inégalités sociales

Le contenu normatif intrinsèque à la démarche de monétarisation de l'environnement – en tant que composante décisive d'un processus de décision environnementale – est critiqué sous un second angle : tout en étant aveugle aux inégalités économiques et politiques, elle établit une relation positive entre pouvoir économique et pouvoir politique ; dans un contexte marqué les inégalités économiques, elle est à la source d'inégalités politiques. Ainsi, même abstraction faite du pluralisme des valeurs, elle reste incompatible avec le principe démocratique requérant l'égalité du pouvoir entre les citoyens. Elle favorise la concentration des pouvoirs politiques et économiques et rentre en conflit également avec la justice distributive.

Le lien entre pouvoir politique et économique est le suivant : le poids d'un citoyen dans le processus de décision dépend de son poids dans le processus d'évaluation monétaire, qui est corrélé à sa disposition à payer, donc à son revenu. A l'étape de l'évaluation environnementale, la relation entre dispositions à payer et revenus est généralement ignorée et le mode d'agrégation des préférences individuelles est insensible aux inégalités économiques. A l'étape de la décision environnementale, le critère de choix mis en exergue – explicitement dans le cas de l'analyse coût-avantage ou de manière

sous-jacente dans le cas de la création d'un marché – est celui de l'efficacité économique, lui-même aveugle aux inégalités économiques (Söderbaum, 2010 ; Spash, 2008 ; Bebbington *et al.*, 2007). En bref, la démarche standard de monétarisation de l'environnement couplée à l'analyse coût-avantage : "focuses on monetary totals; ignoring how costs and benefits are distributed among different groups" (Bebbington *et al.*, 2007). Ces caractéristiques posent problème au regard des principes d'égalité démocratique et d'équité sociale.

Cette critique est aussi celle d'un idéalisme économique et politique néolibéral : "Political and economic idealism is equated here with a belief in the free market system as the best method of valuation and resource allocation. Accordingly, the argument goes, ecosystems should be regarded as goods and services so that their resources can be efficiently allocated along with all other commodities" (Spash, 2008). Cet idéalisme fait la promotion du marché et de l'efficacité économique, mais aussi indissociablement de la souveraineté du consommateur, perçue comme constitutive d'un progrès démocratique : "the market value approach allows people to have 'dollar votes' making them able to express the strength of their commitment. ... Contingent valuation method surveys have been described and recommended as self-contained referenda in which respondents vote to tax themselves (Arrow *et al.*, 1993: 20)" (Spash, 2008).

Cependant, devant ce type de référendum, tous les citoyens ne sont pas placés sur un pied d'égalité : "Contingent valuation methodology also arguably discriminates against the less well-off, whose responses are typically framed in terms of their (in)ability to pay (Abramowicz, 2002 cité par Bebbington *et al.*, 2007). Les opinions des citoyens les plus défavorisés pèseront moins dans la balance et les options politiques retenues auront tendance à être à leur désavantage, ou du moins indifférentes à leurs difficultés. Le projet politique qui consiste à généraliser autant que possible l'application du principe "un dollars, une voix", au dépend du principe "un homme, une voix" conduit à une démocratie des consommateurs, où le pouvoir est concentré dans les mains des plus riches. Concernant l'environnement : "in such systems, 'use' by rich humans is what really counts... Several billion people live on less than a few dollars a day, many with a tight subsistence relationship to the ecosystems around them. ... Yet these people have little disposable income to express the importance of these systems of their functions. One Bill Gates has far more power in the market place than a few billion people with no income to spare" (Spash, 2008).

3. La monétarisation de l'environnement face aux risques de manipulation par les élites

Les critiques examinées jusqu'à présent sont de principes : la démarche de monétarisation de l'environnement – en tant que composante décisive d'un processus de décision environnementale "pur" ou "adapté" – est jugée inappropriée en raison de ses propriétés normatives, au regard de constats empiriques (pluralisme des valeurs et inégalités sociales) et de standards démocratiques et d'équité. Les critiques qui suivent sont de nature différente : la démarche de monétarisation n'est plus mise en cause pour son contenu normatif, mais en raison de ses caractéristiques scientifiques et techniques. Un jugement désabusé sur sa (faible) robustesse scientifique et sa (grande) complexité technique nourrit la crainte de manipulations émanant des pouvoirs technocratiques, politiques et économiques. On a là une troisième forme de conflit avec le principe démocratique requérant l'égalité du pouvoir entre citoyens : du fait de son manque de fiabilité et de son opacité, cette démarche aurait tendance à renforcer l'inégalité de pouvoir politique au profit des experts et des décideurs politiques et économiques. Et puisqu'elle renforce une asymétrie de pouvoir déjà existante, elle représente un danger non seulement pour la démocratie, mais aussi pour l'équité.

3.1 Le manque de fiabilité de la monétarisation de l'environnement

La robustesse des méthodes de monétarisation de l'environnement est mise en doute par les auteurs de l'économie écologique. Certains insistent sur les propriétés des systèmes écologiques, conduisant à des valeurs monétaires chimériques, sur les hiatus entre pratiques d'évaluation et théorie économique, ou encore sur les effets de cadrage et les nombreuses difficultés de mesure liés aux méthodes employées.

Deux premières critiques remettent en cause la validité des méthodes de monétarisation au regard de la théorie écologique d'une part et de théorie économique d'autre part. La première insiste sur les propriétés de l'environnement naturel : puisqu'il est impossible d'isoler une composante de l'environnement naturel du système écologique qui l'englobe, ou d'identifier les conséquences d'un changement affectant cette composante sur l'ensemble du système, il est impossible *a fortiori* d'attribuer une valeur économique à cette composante ou à ce changement. C'est la première thèse de l'économie écologique mentionnée par Kallis *et al.* (2013) : "because ecosystems are highly complex and interconnected, their value cannot be compressed in a simple metric [...], or broken in individual monetizable parts, such as the value of a single species or area". On peut ajouter que les systèmes écologiques sont d'autant plus difficiles à appréhender (et donc à évaluer) qu'ils sont marqués par des transformations majeures – effondrement de la biodiversité et brusques changements climatiques – qui perturbent les équilibres en place. La seconde critique s'appuie sur la théorie économique et souligne la confusion fréquente entre les concepts économiques de "valeur totale" et de "valeur marginale", qu'on retrouve jusque dans l'article phare de Costanza *et al.* (1997). Selon Spash (2008) : "while economic welfare theory only tries to justify analysis of marginal changes, the spread of CBA means in practice [that] whole ecosystems and species are being 'valued' and theoretical validity blown into the wind".

D'autres critiques ne s'en prennent pas directement à la validité de ces méthodes, mais à leur fiabilité. Un premier problème est celui, déjà évoquée plus haut, de l'influence des institutions d'évaluation sur les résultats de l'évaluation. Ces derniers sont très dépendants de la forme et du

contexte de l'évaluation. C'est la quatrième et dernière thèse de l'économie écologique relevée par Kallis et al. (2013) : "there is no unique value for environmental goods and services independent of the distributional and institutional settings within which such values are expressed". Les préférences exprimées par les individus dépendent du cadre socio-institutionnel dans lequel ils les expriment. Plus largement, Bebbington *et al.* (2007) insistent sur les nombreuses difficultés de mesure associées à la démarche de monétarisation de l'environnement et à l'analyse coût-avantage environnementale. Ils listent les suivantes : les valeurs économiques dépendent de l'allocation des droits de propriétés ; la distribution des richesses et des revenus impactent les dispositions à payer ; les asymétries d'informations et les incertitudes scientifiques sont nombreuses. Pour les enquêtes d'évaluation contingente : les résultats vont dépendre de manière cruciale de la population enquêtée, alors qu'il est difficile de dire quelle est la population concernée par un problème environnemental ; les répondants peuvent répondre de façon stratégique ; les taux de protestation (participants refusant de participer) peuvent être élevés. Quant à l'analyse coût-avantage : de nombreux coûts et bénéfices ne sont que des estimations imprécises ; les taux d'actualisation sont très discutables. En définitive, ces instruments de mesure : "rest on multiple layers of guesses and simplifying assumptions" (Sinden, 2004 cité par Bebbington *et al.*, 2007). Ou de façon encore plus radicale : "generates a series of numbers that are almost comically meaningless" (Heinzerling, 2002 cités par Bebbington *et al.*, 2007).

3.2 Dépendance aux experts et manipulations par les élites

Ces problèmes ne sont pas internes au champ scientifique. Dès lors que ces méthodes ont vocation à orienter la décision publique, leurs insuffisances font courir un risque politique. La critique se place d'emblée dans le cadre du modèle "adapté" de décision environnementale (Laurans et Mermet, 2013) et identifie différentes opportunités de manipulation.

D'abord, le cadre institutionnel d'un projet d'évaluation monétaire est largement sous contrôle des élites techniques (qui le mettent en œuvre), des élites politiques (qui commandent et financent le projet et influencent les experts) et des élites économiques (qui influencent les élites politiques et les experts publics ou financent leurs propres expertises). Ce pouvoir de cadrage se manifeste à travers le choix des options politiques examinées, des publics concernés, des méthodes utilisées, de la nature et de l'ordre des questions posées, etc. Au-delà du cadrage, les élites contrôlent l'étape d'interprétation des résultats. La complexité technique rend cette étape inaccessible à la plupart des citoyens. Seuls les experts sont en mesure de tracer les différentes approximations et hypothèses simplificatrices, de bien comprendre les limites des méthodes mises en œuvre et d'en tirer des conclusions. Enfin, les commanditaires et financeurs contrôlent généralement l'étape de diffusion des résultats. En bref, les élites sont en position de cadrer la démarche de monétarisation et l'interprétation des résultats dans un sens souhaité, puis de filtrer les résultats pour ne mettre en exergue que ceux qui leurs conviennent le mieux.

En fin de compte, les chiffres produits ont un fort pouvoir d'influence sur les processus de décision. Ils donnent un sentiment d'objectivité et apportent une caution scientifique, malgré les choix idéologiques et les approximations qui sont attachés à leur processus de production. D'après Bebbington *et al.* (2007) : "[Numbers] can provide a way of masking value choices and the political nature of actions". Ils impressionnent les non-experts et peuvent servir à réduire à clore les débats et à marginaliser les contestations. Le recours à la monétarisation et à l'analyse coût-avantage

correspond selon certains auteurs à un véritable instrument de transfert de pouvoir. Dans le cas de l'analyse coût-avantage environnementale : "By shifting the decision-making process from a debate about values, in which everyone feels qualified to participate, to a scientific calculus, which only certain highly trained experts can authoritatively critique, cost-benefit analysis takes control away from the citizenry and places it in the hands of an elite corps of expert economics (and those who can afford to hire them)" (Sinden, 2004 cité par Bebbington *et al.* (2007).

Plus largement, selon Kallis *et al.* (2013), qui exposent là une critique issue de la *Political ecology*, la monétarisation de l'environnement s'inscrit dans le projet néo-libéral d'expansion du capitalisme. Toujours à la recherche de nouvelles frontières, ce dernier cherche à se déployer encore grâce à la "marchandisation" de la nature. D'aucuns peuvent penser qu'un tel projet est motivé par une croyance sincère dans les vertus du marché, qui se développerait au bénéfice de tous (cf. l'idéalisme néolibéral mentionné plus haut), mais il peut être vu aussi comme le projet d'une élite motivée par la possibilité de nouveaux gains. Les méthodes de monétarisation de l'environnement, quelles que soient leurs insuffisances scientifiques, sont des instruments utiles pour servir leurs intérêts. La monétarisation de l'environnement, même lorsqu'elle n'est pas immédiatement associée à la création d'un marché, prépare les esprits pour cette possibilité : "commodification is not just about setting up new institutions that render certain things tradable commodities ... Monetary valuation techniques, such as willingness to pay or travel-cost or even more innocent concepts such as ecosystem "services", natural "capital" and the like, are not neutral categories. They frame the society-nature relationship into one of utility and exchange prefiguring commodification as a reasonable response" (Kallis *et al.*, 2013). C'est pourquoi certains auteurs de la *Political Ecology* adoptent une position radicale consistant à refuser toute monétarisation (Burkett, 2003 et Timmerman, 2011 cités par Kallis *et al.*, 2013).

3.3 Les limites du pragmatisme environnementaliste

Malgré ces risques, Laurans *et al.* (2013) montrent que la monétarisation est défendue par des auteurs engagés en faveur de la protection de l'environnement. Ces derniers la considère comme un nouvel outil de lobbying, utile pour favoriser une prise de conscience quant à l'importance de l'environnement pour l'homme, ou plus spécifiquement pour prouver à ceux qui sont insensibles à d'autres arguments que certaines actions de protection de l'environnement sont justifiées. Il a donc aussi des experts pour s'opposer aux pouvoirs économiques et politiques dominants, qui n'adhèrent en aucune façon au projet de "marchandisation néo-libérale" de la nature.

Kallis *et al.* (2013), par exemple, n'adoptent pas la position radicale de la *Political Ecology*. Ils proposent aux environnementalistes et aux économistes écologiques des principes pour les aider à répondre à la question : quand s'engager dans l'évaluation monétaire de l'environnement et quand ne pas s'y engager ? Selon ces derniers : "an answer to the "monetary value question" should be given first with reference to the goals of environment protection and egalitarianism, including elements of distributive and procedural justice, and second, with sensitivity to the position of a particular action within contemporary political-economic dynamics". Quatre critères sont avancés pour éclairer ce choix. En priorité, la monétarisation de l'environnement doit être soutenue lorsqu'on peut s'attendre à ce qu'elle conduise à une amélioration des conditions environnementales (premier critère) et à une réduction des inégalités économiques et politiques (second critère).

Selon Spash (2008), cette approche "pragmatique" pourrait s'avérer contre-productive pour ceux qui la défendent, puisque d'autres acteurs utilisent ces mêmes méthodes pour servir leur propre agenda. Des politiciens concernés avant tout par la croissance économique, par exemple, peuvent rechercher dans la monétarisation de l'environnement un moyen de favoriser l'exploitation de l'environnement. Plus encore, est-il cohérent de soutenir l'usage d'une méthode d'évaluation lorsqu'on attend que ces résultats soutiennent certains objectifs prédéfinis, et de la rejeter dans le cas contraire ? Cette approche ne s'apparente-t-elle pas à une déclinaison de la maxime "la fin justifie les moyens" ? Si ces méthodes sont véritablement fragiles et opaques, les environnementalistes pragmatiques sont-ils prêts à accepter les risques de manipulations technocratiques et politiques, pourvu qu'elles favorisent la protection de l'environnement et la réduction des inégalités ?

4. Conclusion

Les méthodes d'évaluation monétaire de l'environnement sont promues par de nombreux acteurs institutionnels nationaux et internationaux, pour être utilisées plus fréquemment dans les processus de décision publique. Ces derniers affichent l'espoir qu'elles puissent conduire à de meilleures décisions environnementales, plus favorables à la protection de l'environnement et à l'utilisation rationnelle des ressources naturelles.

Néanmoins, la mobilisation de ces méthodes pour l'aide à la décision publique est fortement critiquée par les auteurs du courant de l'économie écologique, au regard d'enjeux démocratiques et de justice. Cet article a proposé une synthèse de ces critiques, organisées autour de deux propositions, que l'on peut simplifier sous cette forme :

- i. Les méthodes de monétarisation sont intrinsèquement inéquitables et incompatibles avec le respect du pluralisme des valeurs, qui caractérise la société démocratique

- ii. La faible robustesse et la grande complexité de ces méthodes les rendent vulnérables aux manipulations par les élites technocratiques, politiques et économiques

En définitive, ces deux propositions se rejoignent pour dénoncer l'incompatibilité de la monétarisation de l'environnement avec le principe – central dans la théorie politique de la démocratie – requérant l'égalité de pouvoir entre les citoyens.

D'après la première proposition, un processus de décision s'appuyant de manière décisive sur les méthodes d'évaluation monétaire est à l'origine d'inégalités de pouvoir entre citoyens, selon leur rapport à l'environnement naturel et selon leur statut économique. En effet, tous les citoyens ne sont pas placés sur un pied d'égalité pour exprimer leurs points de vue. Ces méthodes sont intrinsèquement normatives et sélectives : elles accueillent une modalité unique d'expression des valeurs (monétaires), spécifique à une éthique particulière (utilitarisme des préférences) ; les citoyens porteurs d'autres éthiques, qui voudraient exprimer en d'autres termes leurs jugements sur les changements environnementaux, en sont exclus. Ensuite, cette démarche établit une relation positive entre pouvoir économique et pouvoir politique : le poids d'un citoyen dans le processus de décision dépend de son poids dans le processus d'évaluation monétaire, qui est corrélé à sa disposition à payer et donc à son revenu. La concentration des pouvoirs économiques et politiques est favorisée, au dépend de l'égalité démocratique, mais aussi de la justice distributive.

La seconde proposition expose une troisième source d'inégalité de pouvoir : celle entre simples citoyens d'un côté et experts et décideurs de l'autre. Les auteurs de l'économie écologique mettent en doute la validité des méthodes de monétarisation de l'environnement au regard de la théorie écologique et de théorie économique, et leur fiabilité eu égard aux effets de cadrage et aux nombreuses difficultés de mesure qui leur sont associés. Ils soulignent en outre la complexité de ces méthodes, qui masquent leurs limites derrière une apparence d'objectivité et de rigueur. Ainsi, ces méthodes offrent de grandes marges de manœuvre à ceux qui voudraient les utiliser de manière opportuniste. Ces caractéristiques font de la monétarisation un véritable instrument de transfert de pouvoir des citoyens vers les experts et les élites politiques et économiques qui les emploient.

A l'issue de cette synthèse des arguments à charge, on doit naturellement se demander dans quelle mesure ce conflit apparent entre démarche de monétarisation de l'environnement et respect des idéaux démocratiques et de justice est vraiment spécifique et inévitable.

En ce qui concerne la seconde proposition, les arguments avancés ne sont vraisemblablement pas spécifiques à la question de l'usage des méthodes de monétarisation de l'environnement pour l'aide à la décision publique. La complexité technique est commune à de nombreux instruments scientifiques, pourtant mobilisés quotidiennement dans les processus de décision publique. Quant au jugement sur la robustesse des méthodes d'évaluation monétaire, il n'est certainement pas partagé par la majorité des économistes de l'environnement, et sans doute doit-il être nuancé en fonction des méthodes considérées. Les questions soulevées ici sont plus généralement celles du rapport entre science et société, entre science et pouvoirs, et concrètement de l'organisation de l'expertise dans une société démocratique.

Concernant la première proposition, plusieurs réponses ont déjà été proposées, qu'il conviendrait d'examiner dans le détail. Certains économistes du courant de l'économie écologique ont développés de nouvelles méthodes de monétarisation de l'environnement, reposant explicitement sur l'idéal d'une délibération ouverte entre citoyens porteurs d'une diversité de doctrines éthiques (Howarth et Matthew, 2006 ; Spash, 2007 ; Lo, 2013 ; Lo et Spash, 2013). La valeur monétaire n'est plus le reflet de l'expression de préférences individuelles, nettoyées puis agrégées par l'expert, mais une valeur collective reflétant le résultat d'un compromis directement négocié entre citoyens. La question se pose toutefois du réalisme et de la légitimité de ces procédures de débats, nécessairement conduits en groupes restreints, pour orienter les multiples décisions publiques impactant l'environnement dans une démocratie de masse. Par ailleurs, on peut craindre que les capacités de négociation indispensables pour argumenter et faire valoir son point de vue dans une telle arène de débat, soient elles-mêmes inégalement distribuées et corrélées au moins pour partie aux statuts socioéconomiques des participants. Du côté de l'économie orthodoxe, des évolutions dans les méthodes actuellement dominantes ont également été proposés, en particulier dans le but de tenir compte des inégalités sociales (Fleurbaey, 2011).

Références bibliographiques

- Bebbington J., Brown J., Frame B., 2007, Accounting technologies and sustainability assessment models, *Ecological Economics* 61, 224-236
- Fleurbaey M., 2011, Willingness-to-pay and the equivalence approach, *Revue d'économie politique* 121, 35-58
- Howarth R. B., Matthews A. W., 2006, A Theoretical Approach to Deliberative Valuation: Aggregation by Mutual Consent, *Land Economics* 82 (1), 1-16
- Jax K. et al., 2013, Ecosystem services and ethics, *Ecological Economics* 93, 260-268
- Kallis G., Gomez-Baggethun E., Zografos C., 2013, To value or not to value? That is not the question, *Ecological Economics* 94, 97-105
- Laurens Y., Mermet L., 2013, Ecosystem services economic valuation, decision-support system or advocacy? *Ecosystem Services*, in press
- Laurans Y., Rankovic A., Billé R., Pirard R., Mermet L., 2013, Use of ecosystem services economic valuation for decision making: Questioning a literature blindspot, *Journal of Environmental Management* 119, 208-219.
- Lo A. Y., Spash C.L., 2013, Deliberative monetary valuation: In search of a democratic and value plural approach to environmental policy, *Journal of Economic Surveys* 27 (4), 768-789
- Lo A. Y., 2013, Agreeing to pay under value disagreement: Reconceptualizing preference transformation in terms of pluralism with evidence from small-group deliberations on climate change, *Ecological Economics* 87, 84-94
- Milanesi, 2010, Ethique et evaluation monétaire de l'environnement : la nature est-elle soluble dans l'utilité, *Vertigo* 10 (2), 1-16
- OECD, 2002, Handbook of Biodiversity Valuation: A Guide for Policy-Makers, OCDE, Paris, France.
- Söderbaum P., Brown J., 2010, Democratizing economics, Pluralism as a path toward sustainability, *Annals of the New York Academy of Sciences* 1185, 179-195
- Spash C. L., 2007, Deliberative monetary valuation (DMV): Issues in combining economic and political processes to value environmental change, *Ecological Economics* 63, 690-699
- Spash C. L., 2008, How much is that ecosystem in the window? The one with the bio-diverse trail, *Environmental Values* 17, 259-284