

Article

Commentaire

Le développement durable et sa gouvernance : un conflit entre modèles de civilisation insoluble localement

Marc Hufty

Politologue, enseignant-chercheur, Institut universitaire d'études du développement, 20 rue Rothschild, CP 136, 1211 Genève 21, Suisse

L'article de MM. Boutaud et Brodhag¹ aborde des questions d'une grande importance sous un angle original. Ce texte est divisé en trois parties. La première pose les prémisses, la deuxième présente les résultats de l'étude, et la troisième est plus interprétative.

La première partie renvoie à une posture classique des disciplines nomothétiques, en particulier l'économie. Elle propose un raisonnement à partir d'un certain nombre de postulats, présentés comme des évidences qui, acceptables et de fait acceptées, contraignent la suite de l'argument. Le lecteur a dès lors le choix : 1) de la critique externe, c'est-à-dire la remise en question des postulats et la proposition d'un autre raisonnement ; 2) de la critique interne, à savoir l'acceptation des postulats et de leur logique.

S'il n'est pas envisageable ici de discuter la notion de développement durable (ou soutenable ?), travail qui a été entrepris par d'autres (Encadré), nous pouvons par contre examiner un premier postulat des auteurs. L'idée de développement durable est-elle apparue dans une volonté claire de coopération, qui a fait place par la suite à des « démarches compétitives » au niveau de son interprétation ? Certes, tout « objet » se construit dans le cadre de règles intelligibles dans un contexte donné². Demandons-nous quelles sont ces règles en ce qui concerne le développement durable et, sans aller jusqu'à en faire l'archéologie, tentons une hypothèse.

Auteur correspondant : Marc.Hufty@iued.unige.ch

¹ Voir dans ce numéro l'article de A. Boutaud et C. Brodhag « Le développement durable, du global au local. Une analyse des outils d'évaluation des acteurs publics locaux ».

² Foucault, M., 1971. *L'Ordre du discours*, Paris, Gallimard.

Posons comme préalable que tout discours est un système de communication qui repose sur l'usage partagé d'un langage, de concepts, d'une vision du monde et de récits. Posons aussi que le langage est un fait social et que, comme tel, il reflète les structures de pouvoir inhérentes aux interactions sociales. L'espace au sein duquel se construit le discours peut donc être lu comme un champ social³, objet d'un rapport de force visant à déterminer ce que sera le discours légitime et qui aura le pouvoir de dire ce qui est vrai ou de se faire obéir par la voie du langage. Cet espace n'est bien entendu pas uniforme : plusieurs discours le traversent, liés à des positions distinctes au sein du champ et aux concurrences propres au marché de la production et de la réception des discours. Le développement durable fait partie de ces termes qui permettent un consensus politique tactique entre acteurs aux idées opposées, fondé justement sur leur imprécision : « Le recours à un langage neutralisé s'impose toutes les fois qu'il s'agit d'établir un consensus pratique entre des agents ou des groupes d'agents dotés d'intérêts différents⁴. »

La croissance linéaire que suppose le modèle techno-industriel actuel, reposant sur l'accumulation détachée des besoins et la consommation des énergies fossiles, est fondamentalement incompatible avec la conservation des espèces et des écosystèmes, les grands équilibres planétaires et l'équité sociale. Le développement durable a émergé, autour de la Conférence de Rio de 1992, comme une trêve provisoire entre certains entrepreneurs,

³ Bourdieu, P., 2001. *Langage et pouvoir symbolique*, Paris, Le Seuil.

⁴ *Ibidem*, p. 64.

Encadré. Bibliographie complémentaire sur le développement durable

- Aubertin, C., Vivien, F.-D. (Eds), 2006. *Le Développement durable : enjeux politiques, économiques et sociaux*, Paris, La Documentation française.
- Becker, E., Jahn, T., Stiess, I., Wehling, P., 1997. *Sustainability: A Cross-Disciplinary Concept for Social Transformation*, MOST-Unesco Policy Paper.
- Brunel, S., 2004. *Le Développement durable*, Paris, PUF.
- Froger, G. (Ed.), 2005. *Quel développement durable pour les pays en voie de développement ?*, Cahiers du GEMDEV, 30.
- Middleton, N., O'Keefe, P., 2001. *Redefining Sustainable Development*, London, Pluto Press.
- Rist, G., 1996. *Le Développement : histoire d'une croyance occidentale*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques.
- Smouts, M.-C. (Ed.), 2005. *Le Développement durable : les termes du débat*, Paris, Armand Colin.

conscients de cette incompatibilité (Maurice Strong⁵), des organisations environnementales « réalistes » naturellement enclines au compromis de par leur actionnariat (l'UICN⁶, par exemple) et des gouvernements coincés entre leur souci de montrer leur préoccupation pour l'environnement et leur appui indéfectible au capitalisme marchand. En réalité, les démarches compétitives sont intrinsèques à ce compromis. Chacun l'interprète à sa façon : les entreprises et les États le perçoivent comme une contrainte supplémentaire, mais qui permet de maintenir le modèle, et les organisations environnementales modérées, comme la possibilité de faire passer leur message et d'obtenir quelques gains concrets. Le développement durable a permis de repousser le conflit frontal sur le choix de société à plus tard et rejeté la confrontation vers une myriade de situations nationales et locales.

Second postulat, la proposition « Dis-moi comment tu évalues, et je te dirai quelle est ta vision du développement durable » est certes séduisante intellectuellement. Mais elle pose en réalité un problème « évident » (pour reprendre un terme utilisé à plusieurs reprises par les auteurs). Si la quantification de certains indicateurs de développement durable permet sans doute de montrer, par rapport à la question évoquée précédemment, la position des créateurs/utilisateurs d'indicateurs, elle présente trois faiblesses.

La première tient au fait que l'on est supposé accepter le raisonnement et prendre au sérieux le concept. En ce cas, sa richesse ne peut être saisie en entier par des indicateurs qui obligent, comme toute mesure, au découpage de la réalité et à sa délimitation. Le choix de qui est inclus ou non, de l'angle d'observation et de la méthode comporteront forcément une part d'arbitraire. La question est

de savoir si ce qui est laissé de côté est essentiel ou non. Un aspect difficilement saisissable par des indicateurs est la « prise de conscience » liée aux démarches « Agendas 21 locaux ». En décalage avec une vision en termes de résultats quantifiables, une approche « procédurale » peut en effet donner un autre éclairage. Les approches cognitives des politiques publiques⁷, en opposition aux courants traditionnels, présentent « la décision publique comme productrice de médiation sociale, notamment au travers de la formalisation de conceptions et de diagnostics communs au sein d'un secteur donné⁸ ». La démarche elle-même serait donc productrice de sens, c'est-à-dire que l'élaboration même d'un Agenda 21 au niveau local (en fonction de la démarche suivie, plus ou moins participative, des alliances constituées et de l'adhésion qu'elle rencontre) est significative en soi. L'impératif de croissance, longtemps critère unique, serait alors tempéré par la prise en compte de ses conséquences sociales et écologiques.

La seconde faiblesse est liée au constat des auteurs selon lequel les OQADD⁹ ne parviennent pas à trancher entre économique, social et écologique. Pourquoi en est-il ainsi ? La réponse se trouve précisément dans l'incompatibilité des modèles évoquée plus haut. Comment ces contradictions pourraient-elles être résolues au niveau local, alors que c'est un problème de civilisation ? Les élus locaux en sont réduits à favoriser éventuellement des solutions à leur portée (recyclage, transport en commun...), mais les grandes questions ne peuvent être que repoussées à un niveau décisionnel supérieur, niveau qui refuse un choix impossible en l'état.

Et c'est là que se trouve la troisième faiblesse du raisonnement. Le lien entre le développement durable au niveau local et au niveau global, argument central de

⁵ Maurice Strong est un homme d'affaires canadien. Devenu secrétaire général de la Conférence des Nations unies sur l'environnement en 1972, il est le premier directeur exécutif du Programme des Nations unies pour l'environnement. Il sera ensuite secrétaire général de la Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement de 1992, tout en occupant plusieurs postes de premier plan au sein des Nations unies. Il a joué un rôle central dans l'élaboration du concept de développement durable et dans le rapprochement entre le monde des affaires et celui de l'environnement.

⁶ Union mondiale pour la nature.

⁷ Jobert, B., Muller, P., 1987. *L'État en action : politiques publiques et corporatismes*, Paris, PUF ; Muller, P., 2000. *L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique*, *Revue française de science politique*, 50, 2, 189-207.

⁸ Surel, Y., 2004. *Approches cognitives*, in Boussaguet, L., Jacquot, S., Ravinet, P. (Eds), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, p. 79.

⁹ Outils de questionnement et d'analyse des politiques et projets en matière de développement durable.

la partie interprétative du texte, n'est pas établie de façon convaincante. Il nous semble que le développement du texte de MM. Boutaud et Brodhag jusqu'à ce point ne permet pas d'étayer cette partie plus interprétative. La relation entre le niveau local et le niveau global (Rio) est postulée, et le fait qu'elle passe par les États est à peine mentionné (sauf pour la France). Une séquence de la fractale a visiblement été omise. La nature de cette « métanorme » ou de ce « supracritère » et le contexte de sa formulation, de sa transmission et de sa réinterprétation aux divers niveaux, entre les divers acteurs impliqués, constituent des données essentielles à une interprétation plus élaborée. Elles font défaut ici. Quel est l'impact des politiques nationales, à partir du

moment où le développement durable, institutionnalisé par des politiques ou des arrangements normatifs concrets, est constitué en référentiel¹⁰ au niveau national ? Comment s'articulent ces trois niveaux ? Est-il dans le mandat des élus locaux de se préoccuper du niveau global, ou est-ce celui de l'État ? Qu'en est-il, par exemple, de la discussion au niveau des associations internationales des villes, telle l'organisation Cités et gouvernements locaux unis, très présente dans le débat sur les objectifs du Millénaire ? Les cas suisses et français sont-ils représentatifs ? De quoi exactement ? L'argument, appuyé par une brève revue de la littérature, nous laisse sur notre faim. Les questions que soulève ce texte donnent matière à poursuivre la réflexion.

¹⁰ Jobert, B., Muller, P., *op. cit.*