

Développement durable et territoires

Cyria Emelianoff, François Laurent¹

Le développement durable pose des problèmes d'une assez grande complexité, dont le premier mérite est de décroiser les questions et de faire emprunter des trajets nouveaux aux réflexions causales. Il s'agit désormais pour les sociétés de gérer les effets secondaires, ou encore les externalités, du développement. Un champ nouveau de responsabilités s'ouvre pour les acteurs publics, privés ou les citoyens. Si les avancées internationales sont faibles, les territoires sont en revanche de plus en plus sollicités, soit par les pouvoirs publics qui portent au niveau européen et français un "impératif" de développement durable, soit par les associations nationales et locales qui relaient elles aussi cet ensemble de préoccupations.

Des territoires interpellés

La décennie 1990 voit s'affirmer des politiques territoriales de développement durable, les politiques sectorielles (eau, climat, biodiversité, etc.) se révélant insuffisantes pour traiter les problèmes. L'aménagement du territoire et la géographie sont concernés au premier rang par ces évolutions. Des expériences et des réflexions sur l'agriculture durable, le développement durable urbain, l'aménagement ou le tourisme prennent forme progressivement. Cette inscription territoriale de la notion de développement durable s'inscrit dans une tendance plus générale à la "territorialisation" des politiques publiques. La construction européenne, la compétitivité territoriale, la crise écologique et les demandes de qualité de vie ont donné beaucoup d'épaisseur aux territoires. Le développement durable ajoute à ces préoccupations des articulations d'échelles spatio-temporelles assez inédites. Tout en insistant sur la prise en compte des irréversibilités à long terme, vis-à-vis des générations futures, ainsi que des relations Nord-Sud, il implique une recontextualisation marquée des activités humaines, de l'échelle du parcellaire jusqu'à celle de la Terre. Les modes de production qui ignorent leurs incidences territoriales (écologiques et socio-économiques) paraissent aussi moins défendables.

Le défi de resituer l'action humaine dans l'espace terrestre et le temps long vaut aussi pour les acteurs privés. Mais la loi sur les nouvelles régulations économiques (NRE, 2001) qui oblige les entreprises cotées en bourse à relater dans leur rapport annuel leurs performances environnementales, les impacts territoriaux de leurs activités et leurs relations avec les populations riveraines et les associations, n'est pas vraiment effective. Pour le secteur public, la loi d'orientation sur l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT, 1999) et la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU, 2001) pèsent plus fortement sur les acteurs, et commencent à infléchir les choix d'aménagement de l'espace, bien que les obstacles restent très nombreux (par exemple pour la maîtrise de l'étalement urbain).

L'inscription territoriale (et terrestre) d'une politique ou d'une activité économique nécessite des partenariats nouveaux entre acteurs et des décroissements, qui restent souvent inaboutis ou conflictuels. Les objectifs économiques, sociaux et environnementaux ne sont pas en effet

¹ Maîtres de conférence à l'Université du Maine et responsables du master de Sciences Humaines et Sociales, Mention Géographie, consacré aux politiques territoriales de développement durable.

simplement désarticulés mais conflictuels, ce qui fait l'intérêt des démarches de développement durable dans la mesure où elles explicitent ces contradictions². Un développement durable suppose une transformation de l'économie, prenant la mesure de ses externalités, se réinsérant globalement dans un monde de responsabilités écologiques et sociales. L'ampleur de cette tâche fait que l'échelle territoriale est aujourd'hui privilégiée : c'est surtout à l'échelle locale que l'on observe des partenariats ou des alliances entre acteurs pour des initiatives de développement durable. De nombreuses collectivités territoriales tentent d'avancer dans cette direction, particulièrement dans le contexte européen.

Les Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) offrent des expériences intéressantes à la fois dans la constitution de nouveaux territoires (le bassin versant représentant une unité fonctionnelle), dans le décloisonnement des usages et dans la gestion concertée et participative des ressources. Les élus locaux, les représentants de l'Etat, des professionnels, comme du monde associatif sont conduits collectivement à définir et à mettre en oeuvre des actions de protection et de réhabilitation des ressources en eau. Cette orientation française contenue dans la loi sur l'eau de 1992 est aujourd'hui confortée et approfondie par la Directive Cadre Européenne sur l'eau qui impose une gestion intégrée à long terme des bassins versants.

Des systèmes de formation et de recherche à leur tour sollicités

Ces expériences territoriales ont une faible visibilité, elles sont encore peu connues et étudiées, particulièrement dans une perspective comparative qui cherche à confronter les retours d'expérience issus des initiatives portées par les acteurs locaux. Parallèlement, les besoins de formation et de connaissances sont importants au sein des collectivités, qui manquent de personnels familiers avec ces nouveaux enjeux, capables de formuler des orientations stratégiques et d'en définir des modalités opérationnelles. Parmi les problèmes que rencontrent les pouvoirs locaux figure aussi la difficulté de trouver des prestataires de service ayant intégré les nouveaux paramètres de la durabilité (la prise en compte des gaz à effet de serre, par exemple), ayant développé des savoir-faire et des cultures techniques répondant à ces exigences.

Le paradigme du développement durable implique une meilleure prise en compte de la complexité. Des approches transdisciplinaires sont nécessaires pour saisir cette complexité des systèmes où les facteurs économiques, sociaux et environnementaux doivent être explorés et mis en relation. Le rôle des Sciences de la Terre est particulièrement central dans ces problématiques où la gestion du territoire ne peut s'affranchir d'une connaissance des cycles naturels. La transdisciplinarité permet d'améliorer l'analyse de la dynamique des systèmes territoriaux. Il s'agit ensuite de communiquer cette compréhension aux acteurs du développement.

Les besoins en formation initiale et continue sur les questions de développement durable sont donc assez importants aujourd'hui. Les systèmes de formation sont sollicités, qu'ils soient à finalité professionnelle ou à finalité de recherche. Le référentiel du développement durable affecte le champ scientifique, celui des politiques publiques et des politiques d'entreprises avec des interactions en boucle.

² S. Campbell, 1996. Planning : Green Cities, Growing Cities, Just Cities ? Urban Planning and the Contradictions of Sustainable Development, Journal of the American Planning Association, vol. 62, n° 3, summer, pp 296-312.

De la nécessité d'une pédagogie du développement durable

Il faut garder présent à l'esprit que les demandes du développement durable, centrées sur la prise en compte du long terme et d'échelles territoriales élargies, remettent fréquemment en question les savoir-faire, les acquis professionnels et les systèmes de représentation. Dans le domaine urbain, par exemple, les requêtes du développement durable sont plutôt contraires à l'expérience des services communaux ou intercommunaux, fondée sur une vision fonctionnaliste et hygiéniste de la ville qui ne permet pas d'appréhender les nouveaux défis. Le besoin d'opérer un retour critique sur les anciennes pratiques ne peut être facilement admis par les acteurs. Une pédagogie du développement durable est dès lors nécessaire pour construire de nouvelles cultures professionnelles, en mettant en débat aussi bien les acquis professionnels que l'intérêt du changement.

On observe souvent, à l'inverse, des évolutions qui ne sont pas vraiment explicitées ni accompagnées, et qui pourtant ne mettent pas seulement en jeu un infléchissement des pratiques, mais aussi des regards, des représentations et des valeurs. Comment expliquer que ce qui fut longtemps dévalorisé et stigmatisé - par exemple en ville, la nature spontanée, les zones humides ou la densité- devienne désirable dans le cadre d'un développement durable ?

Un des premiers efforts de pédagogie est donc d'explicitier les changements de perspectives induits par le développement durable, ainsi que les contradictions résultant des pratiques actuelles et passées. Le bien-fondé de ces évolutions demande lui aussi à être soumis à débat. Enfin, les changements opérationnels demandent à être accompagnés dans les entreprises publiques ou privées par un travail de médiation, des dispositifs de concertation interne et de formation continue, pour renforcer les capacités d'adaptation des acteurs. Les décideurs qui négligent cet accompagnement pédagogique au sens large s'exposent à des risques de conflits et de blocages, ce que l'on observe fréquemment au cours de la mise en oeuvre des agendas 21 locaux³, par exemple.

L'éducation au développement durable a aussi des vertus pédagogiques en propre : elle pousse le système éducatif vers la pratique de l'interdisciplinarité, les acteurs professionnels vers celle de la transversalité, et les sciences «dures » vers l'intégration d'une culture en sciences humaines et sociales. Comme le souligne le responsable d'une grande entreprise⁴, cette culture devient indispensable pour former notamment les ingénieurs et les techniciens aux dimensions sociologiques et culturelles des évolutions de société, et ajoutons-nous, à la question de leur inscription territoriale.

³ Stratégies locales de développement durable, en référence à l'Agenda pour le XXI^e siècle adopté internationalement lors de la conférence de Rio, en 1992.

⁴ A-M. Ducroux (dir.), 2003. Les nouveaux utopistes du développement durable. Editions Autrement, Paris, p 107.