

Environnement

La gouvernance par la responsabilité ?

Denis Salles

Number 6, Special, 2009

La gouvernance à l'épreuve des enjeux environnementaux et des exigences démocratiques

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/044543ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Éditions en environnement VertigO
Université du Québec à Montréal

ISSN

1492-8442 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Salles, D. (2009). Environnement : la gouvernance par la responsabilité ?
[VertigO] La revue électronique en sciences de l'environnement, (6).

Article abstract

Due to their specificity, environmental problems are difficult to govern using standard politics. The transgression of the traditional political scale, the intersectorial nature of the problems, and the desynchronization of the impact of human activity on the environment, have resulted in the emergence of policies that champion co-responsibility (inter-territorial, intersectorial, intergenerational). This tendency is evidenced by politics which reinforce explicit interdependencies between territories, and by devices which serve to make social actors aware of their responsibilities (in regards to the environment). These environmental devices represent a new and increasing trend in the regulation of collective environmental problems, in that they place greater emphasis on shifting the social practices of individuals (alternate forms of consumption, travel, etc...). This text exposes these mechanisms aimed at making people more responsible. It explores the range and the limits of environmental governance.

Tous droits réservés © Éditions en environnement VertigO et Université du Québec à Montréal, 2010



This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

<https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/>

érudit

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

<https://www.erudit.org/en/>

ENVIRONNEMENT : la gouvernance par la responsabilité ?

Denis Salles, Directeur de Recherche Sociologie CEMAGREF, Unité Aménités et Dynamiques des Espaces Ruraux, Centre de Bordeaux 50, avenue de Verdun – Gazinet 33612 CESTAS cedex, Courriel : denis.salles@cemagref.fr

Résumé : La spécificité des problèmes d'environnement les rend difficilement gouvernables par le recours aux formes de l'action publique standard. La transgression des échelles politiques traditionnelles, la trans-sectorialité des problèmes et la désynchronisation des impacts vis-à-vis à des temporalités des activités humaines ont conduit à l'émergence de politiques de co-responsabilité (interterritoriales, intersectorielles, intergénérationnelles). Cette tendance s'affirme au travers de politiques qui renforcent des interdépendances explicites entre des territoires, qui imaginent des dispositifs de responsabilisation visant à « faire rendre des comptes » et qui font porter une part croissante de la régulation des problèmes collectifs d'environnement sur les changements de pratiques sociales individuelles (consommer autrement, se déplacer autrement, etc.). Ce texte expose ces trois mécanismes de responsabilisation caractéristiques de la gouvernance de l'environnement contemporaine et interroge leur portée et leur limite.

Mots-clés : Gouvernance de l'environnement, responsabilité, politiques environnementales, procédures collaboratives

Abstract: Due to their specificity, environmental problems are difficult to govern using standard politics. The transgression of the traditional political scale, the intersectorial nature of the problems, and the desynchronization of the impact of human activity on the environment, have resulted in the emergence of policies that champion co-responsibility (inter-territorial, intersectorial, intergenerational). This tendency is evidenced by politics which reinforce explicit interdependencies between territories, and by devices which serve to make social actors aware of their responsibilities (in regards to the environment). These environmental devices represent a new and increasing trend in the regulation of collective environmental problems, in that they place greater emphasis on shifting the social practices of individuals (alternate forms of consumption, travel, etc...). This text exposes these mechanisms aimed at making people more responsible. It explores the range and the limits of environmental governance.

Keywords: Environmental governance, responsibility, environmental politics, collaborative procedures

A qui incombe la responsabilité de prévenir et de traiter les problèmes d'environnement contemporains ? « C'est l'affaire de tous et de chacun » semble désormais être la réponse convenue, en effet, dans ce domaine (comme dans d'autres comme la santé, l'insertion, l'éducation, la sécurité...) l'invocation d'un principe de responsabilité semble être devenue une réponse systématique face à une perte de centralité de l'Etat, face à l'intrusion de la sphère marchande dans le champ politique et face à la valorisation des capacités d'action individuelle des citoyens/consommateurs. Le recours à des mécanismes de responsabilisation tour à tour institutionnels, publics privés, collectifs ou individuels, est aujourd'hui au cœur de la gouvernabilité des sociétés « post-modernes » qui se trouvent confrontées à des situations de risques et d'incertitude engendrées par leur propre mode de développement (Salles, 2006).

Dans le champ des politiques d'environnement, les organismes internationaux et les autorités supranationales (notamment l'Union Européenne) jouent un rôle important dans la diffusion de nouveaux standards de gouvernance qui mettent l'accent sur des mécanismes de consultation et de participation des usagers, d'évaluation et de contrôle (Costa et al., 2001) qui sont conçus comme autant de facteurs de responsabilisation des acteurs

collectifs et individuels vis-à-vis des résultats mêmes de leur action.

L'objectif de cette contribution est d'interroger le recours croissant à ces mécanismes d'imputation¹ de responsabilité dans les modes de gouvernance des problèmes d'environnement. Trois interrogations permettent d'organiser la progression dans cette analyse.

Quelles sont les origines du processus de responsabilisation ? A quel type de responsabilité renvoient les politiques environnementales récemment développées notamment par l'Europe ? Quelles formes prennent les mécanismes de responsabilisation ? Quel sens donner à ces modes de gouvernance par la responsabilité ?

¹ « Imputer une action à quelqu'un, c'est la lui attribuer comme à son véritable auteur, la mettre pour ainsi dire sur son compte et l'en rendre responsable » Définition du Robert citée par Ricoeur (2004).

Les origines du processus de responsabilisation

L'avènement de plus en plus explicite de la responsabilisation dans les politiques environnementales peut être attribué à la conjugaison de trois facteurs.

Le premier concerne la prise de conscience que, en dépit de l'important édifice juridico normatif élaboré depuis trois décennies, les politiques environnementales de première et de deuxième génération n'ont pas produit les effets attendus en termes de protection des milieux et des ressources. L'Europe est confrontée à un déficit d'application de ses directives sur l'environnement qui se révèle à deux niveaux, celui de la transposition des directives européennes en droit national (*legal implementation*) et celui de l'application des principes légaux par des dispositifs d'opérationnalisation et des mesures concrètes (*practical implementation*) (Weale, 2000).

Le deuxième facteur tient à la difficulté de gouverner les problèmes d'environnement du fait d'une part de leur complexité (transterritorialité, transversalité, désynchronisation des causes et des impacts, incertitudes scientifiques et techniques), et en raison d'autre part des limites des modes d'action publiques pour répondre avec des procédures standardisées (réglementation, contrats, gestion corporatiste administrée) à des problématiques multi-échelles. Il devient évident que des progrès significatifs dans l'application des politiques environnementales ne peuvent être obtenus que par une plus forte mobilisation de tous les acteurs publics et privés, collectifs et individuels (Theys, 2002).

Le troisième facteur tient au fait que la responsabilisation est étroitement articulée au processus d'individualisation qui fonde le référentiel démocratique contemporain. Les thèmes de la responsabilité, de l'autoréalisation et l'autorégulation individuelles sont érigés en modèle social, économique et politique (Kaufmann, 2001), que ce soit pour favoriser l'autoréalisation des catégories sociales les mieux dotées en ressources sociales et culturelles, pour justifier le management des organisations par « l'implication » des acteurs ou pour substituer à l'assistance des plus démunis la quête d'une reconstruction identitaire par l'autonomie d'action.

Les formes de responsabilité vis-à-vis de l'environnement

Le principe de la responsabilité qui consiste « à répondre de ses actes devant l'autre » connaît des adaptations très diverses, tantôt comme responsabilité juridique exerçant une contrainte normative coercitive, tantôt comme mécanisme économique, tantôt comme impératif moral (Jonas, 1990), tantôt comme mécanisme de gouvernabilité (Costa et al., 2001).

Dans la réalité des politiques environnementales, le processus de responsabilisation trouve sa traduction concrète de trois manières complémentaires. i) Par le renforcement d'interdépendances et de co-responsabilité entre des institutions territoriales

(multipartenariats territorialisés...); ii) par la multiplication de dispositifs de consultation des publics et de concertation (débats publics, conférences de citoyens, comités d'usagers, forums de discussion...) également traduits en dispositifs d'opérationnalisation (contrats, accords volontaires, chartes...) et d'évaluation (comités de suivi, tableaux de bord, observatoires); enfin iii) par l'émergence de mécanismes de responsabilisation des individus (marchés, communication, objets techniques..).

Le renforcement des interdépendances entre acteurs

Les interdépendances (territoriales, sectorielles, temporelles) liées aux problématiques environnementales génèrent de nouvelles coopérations interinstitutionnelles et généralisent les multipartenariats. Ces dynamiques produisent de la co-responsabilité vis à vis des politiques publiques et de leurs résultats. L'exemple de la gestion de la qualité de l'eau potable en France en est un bon révélateur. La nécessité réglementaire de préserver les *eaux brutes* destinées à la consommation humaine s'est affirmée depuis une décennie comme une urgence difficile à différer, à la fois, pour protéger une ressource en voie de dégradation sanitaire (nitrates, pesticides, contaminants émergents); pour sécuriser en quantité les approvisionnements d'une population de plus en plus urbaine et pour satisfaire aux exigences environnementales réglementaires de la Directive Cadre Européenne sur l'eau à échéance de 2015. Appuyée depuis l'après guerre sur une organisation communale et intercommunale, la gestion de l'eau potable tend à changer de cadre, en renforçant la responsabilité des acteurs territoriaux (administrations déconcentrées, Agences de l'eau, collectivités territoriales) dans la politique de l'eau.

La protection des captages d'eau potable (rendue obligatoire par la loi sur l'eau de 1964) a de nouveau été exigée, à l'échéance de 2010, par la loi Santé Publique de 2004. L'analyse de configurations territoriales en matière de protection de captages (Barraqué, Salles, 2006), permet de montrer que dans la plupart des situations, la priorité est accordée à la mise en réseau des Unités de Distribution d'eau potable, afin de se prémunir contre les risques d'une rupture d'approvisionnement qui sont liés à une dégradation de la qualité de la ressource. Les interconnexions de réseaux (parfois éloignés) sont destinées à diluer les pollutions et à garantir une eau conforme aux normes sanitaires. Ces coopérations techniques entre collectivités sont inscrites depuis longtemps dans la culture politique de l'intercommunalité.

En revanche, l'évolution de la réglementation concernant les pollutions diffuses dite des *Aires d'Alimentation de Captages* dessine des cadres et des enjeux de coopération inédits. Elle prévoit une normalisation des activités (essentiellement agricoles) à l'échelle de territoires à déterminer en fonction de la vulnérabilité de la ressource aux pollutions diffuses. L'attribution des aides publiques est conditionnée à l'obtention de résultats significatifs en matière de protection des eaux brutes. On retrouve là un mécanisme de co-responsabilité (agriculteurs

/collectivités /distributeurs d'eau et si le jeu leur ouvert associations d'environnement et d'usagers) à l'égard des résultats attendus de l'action collective (en matière de santé, d'environnement et de qualité de l'eau). La question sera de voir si, à chaque échelle territoriale d'opérationnalisation, émergent de nouvelles configurations politiques où les relations entre Etat, milieux professionnels (agricoles) et société civile sont moins hermétiques. A ce titre c'est bien par les *dispositifs d'opérationnalisation* que peut être assuré un respect des objectifs des AAC (Roussary, Salles, 2009).

La multiplication des dispositifs de responsabilisation

Une deuxième perspective d'analyse du processus de responsabilisation consiste à observer le phénomène au travers de la multiplication des dispositifs et des instruments (Lascoumes, Le Galès, 2004) visant à responsabiliser les décideurs, les parties prenantes et les usagers. Au-delà des nombreux questionnements sur l'avènement d'une « démocratie participative » (Blondiaux, 2008), la multiplication des dispositifs de participation des publics/usagers, tant aux processus de décision qu'aux mécanismes de mise en œuvre, conduit à façonner une *responsabilité conjointe* du contenu des choix collectifs et de leurs conséquences, entre élus-décideurs et collectifs ayant contribué à la décision.

Quelques principes récurrents sous-tendent la logique d'organisation des dispositifs environnementaux. L'ouverture et la transparence d'espaces de négociation des moyens et des objectifs sont au fondement de leur légitimité démocratique. Contre le formalisme des règles administratives, le pragmatisme et la flexibilité des dispositifs apparaissent comme une garantie de la fluidité du fonctionnement multipartenarial et comme une limitation des contraintes pour les acteurs économiques. La participation des publics-cibles à la construction des prescriptions est la garantie de leur adhésion aux objectifs et de leur contribution supposée à la mise en œuvre. La légalité, vis-à-vis notamment de la réglementation européenne, constitue une exigence soumise à toujours davantage de contrôle. Quant à l'exigence d'efficacité, elle apparaît finalement comme le corollaire escompté du respect de l'ensemble des principes précédents. Ces principes théoriques de la « bonne gouvernance » environnementale sont en réalité loin d'être respectés dans la réalité multiforme de l'action publique environnementale (Salles, 2006).

L'opérationnalisation de la DCE constitue un bon exemple de l'activation de dispositifs de responsabilisation. La DCE se présente comme une politique innovante au travers de l'articulation de trois principes fondamentaux indissociables : obligation de résultats visant l'atteinte du « bon état écologique » des eaux en 2015, internalisation des coûts économiques, et obligation de participation et de consultation du public (article 14). L'analyse de la « consultation DCE » offre toute une série de champ d'observation : apprécier l'interprétation différenciée des

notions de participation du public selon les états membres, mesurer le degré de volontarisme des autorités dans l'implication des usagers de l'eau, observer la sélection des outils de consultation et l'impact de ces choix sur la qualité de la consultation ; évaluer le niveau d'impact de cette participation du public sur les orientations et la mise en œuvre de la politique de l'eau (Notte, 2008). La confrontation de ces analyses avec les prochaines échéances de la DCE fournira des indications sur les effets de la « prise à témoin » du public dans la politique de l'eau. Le caractère très standardisé du dispositif de consultation via un questionnaire directif, l'exploitation sommaire des avis libres formulés sur internet, la suspicion des élus du comité de bassin à l'égard d'une expression supposée orientée et contestataire des répondants à la consultation, ont surtout permis aux gestionnaires de l'eau et aux opérateurs de la DCE (administration, Agence de l'eau), de légitimer des orientations déjà esquissées dans leur diagnostic et d'asseoir leur Programmes de Mesures (PDM) exigé par la DCE. Toutefois, la dimension santé, fortement exprimée dans les avis du public, a pris une place plus explicite dans la formulation des prescriptions contenues dans la DCE. L'expérience de la consultation DCE en France est sans doute trop récente (2005 : 1^{ère} consultation sur le diagnostic de bassin, 2008 : 2^e consultation sur le Programme de Mesures) pour apprécier réellement les effets profonds de la prise à témoin des citoyens sur la politique locale de l'eau. Entre ceux qui y voient une simple caution de politiques corporatistes existantes et ceux qui misent sur un apprentissage progressif de la participation citoyenne, le débat reste en suspens.

Une injonction à la responsabilité individuelle

Les politiques environnementales en appellent de plus en plus directement à la responsabilité des individus dans leurs différentes figures (usager-citoyen-consommateur-électeur-contribuable...) pour les amener à contribuer personnellement à la régulation des problèmes collectifs. Ces actions sont d'ailleurs désormais moins imposées par des réglementations coercitives que renvoyées à une médiation composite de dispositifs techniques, de campagnes de communication, de mécanismes de marché. Par exemple, l'entreprise EDF en France propose à des usagers volontaires d'une région soumise à des risques de rupture de réseau en cas de trop forte consommation, de les alerter par un message sur leur téléphone portable en cas de trop forte tension, afin qu'il réduisent en temps réel leur consommation d'énergie. Ce dispositif, présenté notamment comme permettant d'économiser l'énergie et d'éviter de nouvelles infrastructures « indésirables » pour le territoire (lignes à haute tension, centrales énergétiques...), repose sur différents ressorts de la responsabilité individuelle : le sentiment de pouvoir agir individuellement et instantanément de manière efficace sur un problème qui affecte le collectif ; la mise en conformité entre des valeurs écologistes (économiser l'énergie) et des actes concrets ; enfin, retirer le bénéfice financier par le gestion commercial que le distributeur consent aux volontaires. Le même raisonnement s'applique à l'étiquetage « vert » des produits, aux procédés de

réduction drastique de l'espace accordé à la circulation des automobiles dans les centres urbains pour dissuader les conducteurs et accélérer les transports publics. Dans l'esprit des mouvements du consumérisme politique, l'acte de consommation représente un acte politique individuel par lequel le consommateur, bien informé et responsable de ses choix, devient le prescripteur de modes de production respectueux de l'environnement (Dobre, 2002).

Dans l'action publique environnementale, l'individu dans ses figures multiples d'usager-citoyen-consommateur est mis en situation de penser que son choix, sa décision et son action contribuent de manière concrète à la régulation d'un problème collectif. Le corollaire est que l'individu devient responsable et comptable devant la société de normes à la construction desquelles il est explicitement associé. Cette tendance à substituer l'auto-régulation à la réglementation autoritaire et bureaucratique, en laissant aux individus une plus large autonomie d'action et de décision, conduit à imputer aux acteurs sociaux la responsabilité de leurs actions. L'idée est de faire assumer à l'individu les conséquences de ses choix, fussent-ils limités par d'autres contraintes structurelles.

Quel sens donner au processus de responsabilisation ?

Après avoir mesuré la diversité des formes que prennent les processus de responsabilisation, il convient d'en comprendre mieux le sens. Sans prétendre à l'exhaustivité, le développement des mécanismes de responsabilisation peut-être interprété à la lumière de trois paradigmes distincts : i) la responsabilisation peut être conçue comme une technique de gouvernement et un instrument d'une domination néolibérale ; ii) la transformation de la responsabilité politique peut être interprétée comme réponse collective aux difficultés de gouvernabilité des sociétés post-modernes qui sont confrontées conjointement à une crise de confiance vis-à-vis des règles démocratiques et à des situations croissantes de prise de décision en situation d'incertitude ; iii) la responsabilisation peut être envisagée comme un processus de construction identitaire et de création de nouvelles formes de solidarité et de lien social.

La responsabilité comme technique de gouvernement néolibéral

Une première interprétation consiste à lire le processus de responsabilisation vis-à-vis de l'environnement (mais plus largement dans tous les domaines) comme l'expression d'une nouvelle forme de domination liée à une intégration dans la politique des principes du néolibéralisme. L'Etat est considéré comme le vecteur privilégié de l'extension de la rationalité économique à l'ensemble du champ social. Dans une logique concurrentielle, les institutions territoriales et l'ensemble des parties-prenantes deviennent co-responsables de leur devenir (et de leur environnement) et chaque individu est sommé de devenir « un entrepreneur de lui-même ».

Dans cette perspective la responsabilisation apparaît comme un point de convergence entre le processus d'individualisation des sociétés modernes et le néo libéralisme. Les dispositifs de participation des usagers se résumeraient à des techniques de gouvernement (Foucault, 2004) (Hache, 2007) visant à diffuser dans la société des normes de comportement (prendre soin de sa santé, préserver l'environnement, se déplacer, consommer autrement...) et faire assumer les conséquences individuelles et collectives de leurs actions par les individus. L'effacement de l'Etat observé depuis trois décennies opère un transfert de la responsabilité des arbitrages aux individus (usager-citoyen-consommateur) au nom de principes de gouvernance exigés par la mondialisation et par la libéralisation des échanges marchands. Les autorités publiques seraient alors assignées à un rôle de prescription de normes et d'orientation des choix individuels et à un contrôle croissant des comportements dans la sphère tant publique et privée et de leurs conséquences sur le collectif.

Ainsi les messages de responsabilité et les dispositifs de responsabilisation présents dans le domaine de l'environnement, devenu « l'affaire de tous », convergeraient avec une idéologie de l'autonomie des individus vis-à-vis des institutions socialisatrices et avec les discours sur une valorisation de l'auto-régulation des conduites individuelles et de la capacité libératrice de chacun à prendre en charge sa trajectoire de vie.

La responsabilité comme réponse aux problèmes de gouvernabilité des sociétés post-modernes

Une deuxième interprétation du processus de responsabilisation est liée aux transformations de la responsabilité politique. Ces mutations seraient rendues nécessaires, d'une part par la recherche d'une nouvelle légitimité de la démocratie tiraillée entre l'essoufflement du modèle représentatif classique et les tâtonnements d'un modèle participatif en émergence ; et d'autre part du fait des difficultés croissantes, dans des contextes d'incertitudes scientifiques et techniques, de gouverner les problèmes d'environnement par les modes de décision classiques fondés sur la négociation entre Etat, experts et groupes d'intérêts organisés.

Concernant l'interprétation d'un renouvellement de légitimité démocratique, une des dimensions de la responsabilité, qui prend une part croissante dans les sociétés démocratiques contemporaines, concerne les mécanismes pour organiser les relations réciproques entre gouvernants et gouvernés : « la réactivité des gouvernants aux demandes, attentes, préférences, opinions des citoyens, d'une part, et la responsabilité politique qui implique l'imputabilité de l'action des dirigeants d'autre part. » (Gertslé, 2003). Se développe l'hypothèse que la réactivité politique (responsivness) autant que l'imputabilité (accountability) sont en profonde transformation. La réactivité souvent limitée à la culture du sondage et à la démocratie d'opinion est désormais alimentée par des instruments de consultation et de participation du public de plus en plus

nombreux qui s'institutionnalisent des formes originales de concertation –« débats publics », « conférences de citoyens », « focus groupe », « cercles d'échanges », « comités consultatifs ou forum de citoyens »(Callon et al., 2001, Blondiaux, 2008, Bourg, Boy, 2006, Sintomer, 2007). Ces outils visent à créer des conditions sociales d'une prise de décision qui échappe au modèle classique construit autour du triptyque élites politiques/experts/groupes d'intérêts et qui permette de responsabiliser les différents acteurs autour des compromis adoptés.

L'imputabilité –le plus souvent réduite à l'élection- prend également d'autres formes et répond à une légitimité de l'action publique fondée sur l'efficacité pour résoudre des problèmes. La multiplication des mécanismes de contrôle et d'évaluation constitue l'une des traductions concrètes de l'institutionnalisation du principe d'*accountability*. Parallèlement, la défiance exprimée à l'égard du politique dans les régimes démocratiques tend désormais à être considérée moins comme un avatar que comme une composante à part entière complémentaire de la démocratie représentative. Une approche renouvelée de la responsabilité politique, consiste à prendre au sérieux les expressions de *contre-démocratie* manifestées en dehors des cadres institutionnalisés, en pratiques de surveillance, d'empêchement et de jugement (Rosanvallon, 2006).

Concernant l'interprétation de la responsabilité comme vecteur de gouvernabilité des situations d'incertitudes. La multiplication, ces dernières décennies, de procédures *collaboratives* fondées sur la consultation et la participation des parties-prenantes- pour réguler les problèmes d'environnement peut être interprété comme la recherche d'un transfert de responsabilité : au-delà des acteurs institutionnels et des experts traditionnellement représentés dans les arènes de négociation des politiques d'environnement, ces procédures, proposent d'élargir la participation aux « parties-prenantes », aux groupes-cibles, aux citoyens/usagers, visés ou affectés ou tout simplement intéressés par la décision. L'expérimentation de ces procédures, chargées conjointement de proposer des modes de décisions plus démocratiques et de rechercher une meilleure efficacité, illustre une forme de renouvellement de la responsabilité politique qui repose de manière plus complexe, sur la capacité à faire agir ensemble des acteurs dans un cadre démocratique et sur une responsabilité à l'égard des conséquences et donc de l'efficacité de l'action (Duran, 1999).

De ce point de vue, les mécanismes réglementaires obéissent davantage à une logique de moyens qu'à une logique de résultats, en effet, dans l'action réglementaire, c'est *in fine* l'autorité administrative qui est responsable du résultat, l'assujéti étant rendu responsable des moyens par la sanction éventuelle qu'il encourt en cas de non respect de la règle. Dans le cas des procédures collaboratives, il s'agit de faire assumer l'arbitrage des conflits d'intérêt et la construction de l'intérêt général par une médiation plus directe entre acteurs responsables et victimes

des problèmes environnementaux. Le postulat des procédures collaboratives est de rendre les acteurs comptables de leurs choix et responsables de leur engagement respectif vis-à-vis d'un compromis négocié assimilable à l'intérêt général.

Cette interprétation converge avec des analyses de la gouvernance européenne qui considèrent (Becerra, 2003) que l'Europe, dans sa quête d'une meilleure efficacité environnementale de ses politiques, privilégie l'obtention de régulations par les parties prenantes des territoires pour court-circuiter les compromis entre groupes d'intérêts organisés, niveaux ministériels et services administratifs centraux, considérés comme étant le nœud des blocages corporatistes et comme le lieu des recyclages des politiques environnementales. La prise à témoin du grand public et des parties-prenantes des territoires aurait d'une part pour vertu de leur assurer une certaine autonomie vis-à-vis des tutelles politiques, professionnelles et administratives et d'autre part elle permettrait également de tisser des responsabilités réciproques, rendant à minima les enjeux plus transparents au moyen d'outils de communication et de cadres d'expression (consultation du public DCE) et à maxima rendant les uns et les autres responsables des résultats environnementaux obtenus sur le territoire.

La responsabilité solidaire comme construction de capacité d'action et de lien social

En référence à un paradigme individualiste, la responsabilité prend une autre signification. Dans la construction de sa théorie du changement social, G Bajoit développe son *paradigme identitaire* en prenant appui sur sept propositions articulées dont l'une concerne la transformation des formes de contrôle social de la « société des individus » : « *les contraintes sociales ne sont supportables et efficaces que parce qu'elles ont un sens culturel légitime aux yeux des individus* » (Bajoit, 2003). Selon cette perspective, l'injonction à la responsabilité (individuelle et collective) pour protéger l'environnement peut être interprétée comme l'adhésion à un récit culturel, porteur de sens et partagé (au même titre que l'égalité, le respect des droits humains, le droit à la santé et l'éducation...).

Si le processus d'individualisation est considéré comme une étape historique de la modernisation des sociétés ; qu'il n'est plus seulement interprété comme réductible à une idéologie néolibérale, mais comme un acquis démocratique ayant promu un individu social en capacité de critique, d'autonomie, de réflexivité ; cela permet d'envisager une valorisation politique de la responsabilité individuelle. Cette conception d'une responsabilité active, plus revendiquée que subie, conduit les individus à interroger en permanence le sens de leurs pratiques par rapport aux conséquences voulues et aux effets pervers de leurs comportements. La responsabilité apparaît alors comme « *la correction morale de l'individualisme. Elle est la limite au-delà de laquelle on ne peut plus se permettre d'être seulement*

individualiste... Individualisme et société ne sont pas contradictoires, au contraire » (Etchegoyen, 1999).

Dans ce contexte, le sens des politiques environnementales doit être réinterrogé comme celui de politiques propres aux sociétés de l'individualisme (Corcuff et al., 2005). Pour s'exercer pleinement cette responsabilité active nécessite des conditions dont les pouvoirs publics seraient le garant : droit d'accès à l'information, transparence des prises de décision et de leur mise en pratiques, possibilité de participation à la construction des choix collectifs, accès à l'évaluation des résultats des politiques publiques. Les dispositifs de concertation et de participation du public, les instruments d'évaluation constitueraient alors des garanties de l'exercice d'une responsabilité active, permettant de rétablir une certaine symétrie dans le rapport des forces en présence (lobbies économiques/associations/citoyens...) (Sabel et al., 2002). C'est ici que l'on mesure l'importance des « instruments de gouvernement » comme moyen de légitimation et de mesure de l'efficacité de la gouvernance environnementale. Il conviendrait alors – et c'est le travail des sciences sociales – de soumettre les dispositifs dans leur ensemble à une analyse critique systématique pour mettre à l'épreuve leur robustesse vis-à-vis des objectifs démocratiques et environnementaux que les acteurs publics et la société leur assignent.

Considéré de cette manière, renversé en opportunité plus qu'exprimé seulement en contrainte, le processus de responsabilisation prend une autre dimension. Le principe d'une responsabilité solidaire (Bec, Procacci, 2003) apparaît comme un élément central de la mutation des formes de contrôle social et des modes de définition collective des règles de la vie sociale. Dans les sociétés modernes en quête de nouveaux mécanismes permettant de « rendre des comptes », élites et autorités politiques, entreprises, citoyens/consommateurs sont soumis (même si de manière différente) à une injonction de responsabilité vis-à-vis des conséquences de leurs actions (Sabel, 1999). De manière plus formelle, le droit tend à intégrer progressivement ces évolutions jusqu'à privilégier la force de la « responsabilité-participation » (Ost, 1995) plutôt que le recours à la règle :

« la force de la règle de droit ne provient plus de ce qu'elle s'énonce comme un ordre obligatoire, auquel tous sont tenus de se soumettre ; elle dépend désormais du consensus dont elle est entourée. Ce consensus suppose que les destinataires soient partie prenante de son élaboration : la concertation préalable, la participation à la définition de la règle devient la caution de son bien fondé ; le droit devient ainsi un droit négocié, qui est le fruit d'une délibération collective. » (Chevallier, 2004)

Conclusion

Le recours à la responsabilité pour légitimer et instrumenter les politiques d'environnement apparaît comme une tendance

significative. Les formes diverses que peuvent prendre ces mécanismes de responsabilisation imprègnent désormais non seulement l'action publique mais également les marchés et les pratiques culturelles. La responsabilité se manifeste par un accroissement des interdépendances entre territoires autour d'enjeux environnementaux communs (ressource en eau, biodiversité etc...), par une institutionnalisation des dispositifs de participation des parties-prenantes aux décisions concernant leur environnement, par une injonction à la responsabilité adressée aux citoyens-usagers-consommateurs via des objets techniques, des dispositifs organisationnels ou économiques.

Les interprétations de ce processus de responsabilisation sont assez radicalement différentes, selon qu'il est considéré, comme une technique de gouvernement néolibérale favorisant une forme de domination de la culture dominante ; comme un moyen de relégitimation politique et de gouvernance des situations d'incertitude et de risques ; comme une démarche de construction de capacités d'action (empowerment) des individus. Prendre en considération la conception d'une « responsabilité solidaire » conduit à renoncer à un paradigme de la domination pure qui considérerait l'avènement de la responsabilisation comme une simple conséquence d'un individualisme égoïste ou subi et comme un véhicule de l'idéologie néolibérale. Pour autant, l'ensemble des enquêtes soulignent le poids persistant des déterminismes économiques et culturels qui conditionnent l'adoption de nouvelles pratiques sociales plus respectueuses de l'environnement². Les incertitudes du passage à l'action sont justifiées par la difficulté d'initier des pratiques alternatives (se déplacer autrement, trier ses déchets, économiser l'énergie ou l'eau...) dans un univers réglé par les contraintes de l'organisation du travail, des modes de vie et de la consommation. Les pratiques environnementales sont économiquement et socialement dépendantes d'autres besoins plus immédiats (se déplacer pour son travail, pour l'école, s'approvisionner pour des raisons de budget et de temps auprès de la grande distribution...).

Pour assurer d'une meilleure compréhension de la question de la responsabilité dans le domaine de l'environnement, il semble préférable de considérer que les diverses interprétations peuvent, plutôt que de s'exclure, cohabiter dans une posture ouverte et pluraliste (Dubar, 2006) des processus de responsabilisation.

Biographie

Denis Salles est Directeur de Recherche au CEMAGREF, Bordeaux, ADBX (courriel : Denis.salles@cemagref.fr). Il est également membre associé au CERTOP-CNRS à l'Université

² Dans l'ordre d'importance 5 facteurs dominent : cycle de vie (effet combiné de l'âge et du type de ménage), l'espace résidentiel, le revenu, le sexe et le système de valeurs (opposition entre système de valeur conservateur et système de valeur universaliste) (Maresca, 2001).

Toulouse 2 Le Mirail où il a coordonné le pôle « Politiques Environnementales et Pratiques Sociales ». Ses recherches sur l'action publique environnementale portent notamment sur « l'injonction à la responsabilité » et ses effets dans les politiques d'environnement. Ses réflexions s'appliquent à la gouvernance territoriale de l'eau potable, aux dispositifs de concertation dans les politiques environnementales, aux instruments agri-environnementaux de normalisation de l'activité agricole.

Bibliographie

- Bajoit G., 2003, *Le changement social*, A Colin, Paris
- Barraque B., P. Garin et D. Salles (DIR), 2006, *L'eau des villes et l'eau des champs. Génie de l'environnement et gouvernance territoriale*. Rapport de recherche pour le PIDUD (Programme Interdisciplinaire Développement urbain Durable), CERTOP-CNRS, LATTS-CNRS, IR-CEMAGREF, 277p.
- Barraqué, B. et J. Theys, 1998, *Vingt ans de politique française de l'environnement : les années 1970-90, un essai d'évaluation*, pp17-40
- Bec, C. et G. Procacci (dir), 2003, *De la responsabilité solidaire*, Syllepse.
- Becerra, S., 2003, *Protéger la nature. Politiques publiques et régulations locales en Espagne et en France*,
- Blondiaux, L., 2008, *Le nouvel esprit de la démocratie*, Seuil, Paris
- Bourg D. et D. Boy, 2006, *Conférences de citoyen, mode d'emploi*, Ed. Charles Leopold Mayer, Paris
- Busca D. et D. Salles, 2002, « Agri-environnement : les territoires font la loi », *Environnement et Société*, n° 26, pp. 51-66.
- Busca D., 2002, *agriculture et Environnement, La mise en œuvre négociée des dispositifs agri-environnementaux*, Thèse de sociologie, Université de Toulouse Le Mirail, CERTOP-CNRS.
- Callon M., P. Lascoumes, Y. Barthe, 2001, *Agir dans un monde incertain*, Seuil, Paris.
- Chevallier, J., 2004, L'Etat Post-moderne, in *Droit et Société*, n°35.
- Cochoy F. (dir), 2004, *La captation des publics*, PUM, Toulouse.
- Corcuff P., J. Ion et F. De Singly, 2005, *Politiques de l'individualisme*. La Discorde. Paris
- Costa O., N. Jakbo, Ch. Lequesne et P. Magnette, 2001, *La diffusion des mécanismes de contrôle dans l'Union Européenne : vers une nouvelle forme de démocratie ?*, in *Revue française de science politique*, vol. 51, n°6, décembre 2001, p. 859-866
- Dobré, M., 2002, *Ecologie au quotidien, éléments pour une théorie sociologique de la résistance ordinaire*, L'Harmattan, Sociologies & Environnement, Paris.
- Dubar, C., 2006, *Faire de la sociologie. Un parcours d'enquête*. A Colin
- Duran, P., 1999, *Penser l'action publique*, LGDJ, Paris.
- Etchegoyen, A., 1999, *La Vraie Morale se moque de la morale*. Seuil. Paris
- Foucault, M., 2004, *Naissance de la biopolitique. Cours au Collège de France, 1978-1979*, Gallimard/Seuil, coll. «Hautes Études», Paris.
- Gauchet, M., 2002, *La démocratie contre elle-même*, Gallimard, Paris.
- Gertslé, J., 2003, « La réactivité aux préférences collectives et l'imputabilité de l'action publique », *Revue française de science politique*, vol 53, n°6 p851
- Haché, E., 2007, La responsabilité, une technique de gouvernementalité néolibérale ? *Raisons politiques*, 2007/04, n° 28, p.49-65
- IFEN, 2006, « L'environnement, de plus en plus intégré dans les gestes et attitudes des français », *Les données de l'environnement*, n°109, janv-fév 2006.
- Jonas, H., 1990, *Le principe responsabilité. Une éthique pour la civilisation technologique*. Flammarion
- Lascoumes, P. (dir.) et Le Galès, 2004, *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po, p372.
- Maresca, B., 2001, « L'exigence écologique, de l'adhésion à la pratique », in Boyer M., Herlich G., Maresca B., *L'environnement, question sociale*. Ed Odile Jacob, Paris, pp 106-115
- Notte, O., 2007, *How does participation make accountability in the European water policies ? Comparison between France and the Netherlands*, 8th Congress of the European Sociological Association, 3-6 September, Glasgow.
- Ost, F., 1995, « La responsabilité fil d'ariane du droit de l'environnement », *Droit et Société*, 30/31-1995, p281-321
- Ricoeur, P., 2004, *Parcours de la reconnaissance*, Gallimard, Folio essais, p173.
- Rosanvallon, P., 2006, *La contre démocratie. La politique à l'âge de la défiance*. Le Seuil
- Roussary, A. et D. Salles, 2009, *Act'eau : Acteurs des aires d'alimentation des Captages et Territoires de l'EAU. Rapport CERTOP-CNRS-Agence de l'Eau Adour-Garonne*, 103p
- Sabel, C.F., A. Fung et B. Karkkainen, 2002, *Beyond backyard environmentalism*, Beacon Press, Boston.
- Sabel, C.F., 1999, "Conception, délibération et démocratie : le nouveau pragmatisme", *Environnement et société*, n° 22.
- Salles, D., 2006, *Les défis de l'environnement : démocratie et efficacité*, Paris, Syllepse.
- Sintomer, Y., 2007, *Le pouvoir au peuple. Jurys citoyens, tirage au sort et démocratie participative*. La Découverte. Paris
- Theys, J., 2002, « La gouvernance, entre innovation et impuissance : le cas de l'environnement », dans Waechter, S. (dir), *l'Aménagement durable : défis et politiques*, Ed. de l'Aube, Bibliothèque des territoires, Paris, Chapitre 6, pp.125-167.
- Weale, A., M. Porter, M. Cini, D. Konstadakopoulos, M. Porter et B. Flynn, 2000, *Environmental Governance in Europe: An Ever Closer Ecological Union ?* Oxford University Press, Oxford.