

LE RAPPORT BRUNDTLAND

Edwin Zaccai, Université Libre de Bruxelles (ULB), Cours Géohistoire des problèmes de l'environnement, Novembre 2014

Le Rapport Brundtland a été publié en 1987 par la Commission mondiale pour l'Environnement et le Développement (CMED) (WCED 1987) mise en place par l'ONU dès 1983, avec un mandat où apparaissent déjà les termes de "sustainable development". Pour la petite histoire, la première traduction française du rapport paraît au Québec en 1988 utilisant le terme de développement "soutenable", tandis que c'est "durable" qui va dominer en français dans les années qui suivent.

Présidée par Mme Gro Harlem Brundtland, la CMED regroupe une vingtaine d'académiques et de politiques de nationalités différentes. Son vice-président est Mansour Khalid ancien ministre des affaires étrangères du Soudan et son secrétaire général en est Jim McNeill, qui a été directeur de l'environnement à l'OCDE. Maurice Strong, canadien comme McNeill, ancien secrétaire de la Conférence de Stockholm (1972) et qui sera également celui de la Conférence de Rio (1992), fait également partie de la CMED. Intitulé *Notre avenir commun*, le Rapport démontre un mixte innovant de préoccupations fortes pour l'environnement et le développement, particulièrement dans les pays du Sud, même si l'ensemble du monde est considéré dans un "unanimité" typique de documents onusiens, avec un recours fréquent au "nous". Les problèmes de développement et d'environnement sont documentés par force statistiques et articulés de façon à motiver des stratégies communes.

Définition du développement durable

Ce rapport est avant tout cité pour sa définition du développement durable. Celle-ci apparaît dans le Chapitre 2, intitulé "Vers un développement durable" et s'énonce comme suit: "Le développement durable est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs." (p. 40)¹. C'est généralement cette partie de la définition qui sera utilisée dans d'innombrables documents subséquents. Dans l'ouvrage cependant cette phrase est suivie de spécifications fondamentales:

"Deux concepts sont inhérents à cette notion :

- le concept de « besoins », et plus particulièrement des besoins essentiels des plus démunis, à qui il convient d'accorder la plus grande priorité, et
- l'idée des limitations que l'état de nos techniques et de notre organisation sociale impose sur la capacité de l'environnement à répondre aux besoins actuels et à venir." (ibid.)

La première phrase de la définition est en partie tautologique, puisqu'elle pose que "le développement durable est un développement". La notion de "générations futures", si elle apparaît déjà dans la Déclaration de Stockholm (1972), est quant à elle le marqueur essentiel du développement durable dans cette définition. Toutefois cette même phrase peut aussi être lue selon un prisme économique selon lequel un développement non spécifié doit pouvoir être "sustainable", un mot utilisé en économie pour des projets que l'on pourrait aussi traduire par viables, ou de façon familière, qui "tiennent la route".

¹ Les numéros de pages font référence à la version en ligne accessible depuis http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/sites/odyssee-developpement-durable/files/5/rapport_brundtland.pdf (consulté le 3 août 2013)

La première condition énoncée se réfère aux besoins essentiels, en nouant avec une tradition onusienne qui remonte aux années 70 (notamment via R. Mac Namara, président de la Banque mondiale). La deuxième condition constitue une articulation de trois grands thèmes du rapport, celui des limites environnementales, de la technologie, et des institutions. Le développement durable ne peut penser les uns sans les autres, il lui faut constamment articuler, faire des compromis. Cette approche réaliste tranche avec l'importance donnée aux limites de l'environnement dans la foulée du Rapport au Club de Rome, "Limits to Growth" (Meadows et al. 1972). On ne peut assez souligner combien le Rapport Brundtland adopte une approche de "développement" aux questions environnementales. Les objectifs recherchés concernent la satisfaction des besoins, l'augmentation du bien-être, l'équité. L'innovation est de mettre en évidence l'importance des biens environnementaux pour la poursuite de ces objectifs, dans une optique fondamentalement utilitariste. C'est documentées par des constats que des limites sont proposées au développement économique et technique de type occidental: celui-ci ne satisfait pas suffisamment ses objectifs, et en particulier sous l'angle du long terme et de l'équité.

Il y a deux diptyques fondamentaux dans ce rapport: environnement développement d'abord, qui est de loin le plus important, et générations présentes et futures ensuite, davantage sous l'angle du principe. Techniquement on parlera à ce sujet d'équité "intergénérationnelle". C'est d'abord celle-ci qui est visée, puisque le rapport estime que "en toute logique" on peut l'"étendre" aussi à l'intra-générationnel, ou encore à la justice sociale telle que communément considérée : "Même au sens le plus étroit du terme, le développement durable présuppose un souci d'équité sociale entre les générations, souci qui doit s'étendre, en toute logique, à l'intérieur d'une même génération. (CMED, p. 40). Notons encore que si le rapport contient encore d'autres définitions du développement durable sur lesquelles il ne s'attarde pas, il ne représente pas cette notion sous forme d'un équilibre à trouver entre trois dimensions, économique, sociale et environnementale, comme ce sera le cas plus tard à l'ONU ou ailleurs.

Problématiques et impératifs stratégiques

Trois parties structurent ce rapport dans lequel le développement durable est posé comme mondial. La première "Préoccupations communes"² s'ouvre sur un remarquable premier chapitre, "Un avenir compromis", qui est à lui seul un résumé du rapport et de ses motivations, suivi du chapitre 2 déjà mentionné, et d'un chapitre 3 "Le rôle de l'économie mondiale". C'est dans la seconde partie, "Problèmes communs" que se déclinent les six principaux thèmes de l'environnement et du développement qui seront traités: population, sécurité alimentaire, espèces et écosystèmes, énergie, industrie, villes. De façon significative, les titres des chapitres évitent d'utiliser le mot environnement et lui préfèrent plus d'une fois le terme de ressources, y compris "humaines". Cette approche économique est particulièrement visible dans le titre "Espèces et écosystèmes : les ressources au service du développement". Enfin la troisième partie, "Efforts communs" traite de "La gestion du patrimoine commun", des rapports entre "paix, sécurité, développement et environnement", et de changements institutionnels et légaux à la fois dans le dernier chapitre "Vers une action commune", et dans une courte annexe reprenant une esquisse qui sera l'amorce de la Déclaration de Rio en 1992.

² NB. Les titres de ces trois parties n'apparaissent pas dans la version du rapport utilisée ici. Se référer à l'édition anglaise ou à http://fr.wikisource.org/wiki/Notre_avenir_%C3%A0_tous_-_Rapport_Brundtland (consulté le 3 août 2013)

Les auteurs du rapport proposent en outre sept "impératifs stratégiques" (CMED, p. 45) par lesquels ils entendent résumer leur démarche:

- reprise de la croissance;
- modification de la qualité de croissance;
- satisfaction des besoins essentiels en ce qui concerne l'emploi, l'alimentation, l'énergie, l'eau, la salubrité;
- maîtrise de la démographie;
- préservation et mise en valeur de la base de ressources;
- réorientation des techniques et gestion des risques; et
- intégration des considérations relatives à l'économie et à l'environnement dans la prise de décisions.

Le rapport a parfois été critiqué en raison du premier de ces impératifs qui paraît cautionner des logiques qui ont conduit aux dégâts environnementaux et aux inégalités qu'il dénonce par ailleurs (Rist 1998). Cependant les conditions posées via le deuxième impératif sont fortes (Zaccai 2002). "Le développement soutenable, c'est autre chose qu'une simple croissance. Il faut en effet modifier le contenu même de cette croissance, faire en sorte qu'elle engloutisse moins de matières premières et d'énergie et que ses fruits soient répartis plus équitablement" (CMED, p. 47).

Sans pouvoir approfondir ici chacun des impératifs, remarquons que le troisième détaille une série de caractéristiques qui seront développés et précisés dans les rapports du PNUD sur le développement humain à la fin des années 80, ou encore dans les Objectifs du Millénaire. Le quatrième fait évidemment écho aux préoccupations démographiques. Dans la Déclaration de Rio (1992) les "politiques démographiques appropriées", visant avant tout les pays en développement, seront combinés avec des appels à "éliminer les modes non viables de production et de consommation", concernant davantage les pays développés, à cette époque en tous cas (Principe 8). Les cinquième et sixième impératifs concernent respectivement la protection de l'environnement et ce qui sera lié de façon large au principe de précaution. Le dernier enfin est considéré comme le plus important par le secrétaire de la Commission J. Mc Neill, dans un article qu'il publiera à l'approche des vingt ans du rapport (McNeill 2006), et où il évoque "l'impératif oublié".

Environnement, développement et rôle des gouvernements

Nous y retrouvons dans cet article, une fois encore, le constat selon lequel beaucoup moins d'importance est accordée à la protection de l'environnement qu'à toute une série d'autres objectifs politiques. C'est d'ailleurs un point qui est souligné aussi avec humour dans la petite préface personnelle de Mme Brundtland. Elle y rappelle en effet qu'aucun autre leader politique n'était, comme elle, devenu Premier Ministre après plusieurs années d'activité en tant que ministre de l'environnement (1974-1979). "Ce qui permettait d'entretenir un certain espoir pour que l'environnement ne demeure pas un problème mineur perdu au milieu de décisions prises au niveau le plus élevé" (CMED, p. 2). Elle y fait également référence aux travaux de deux Commissions internationales précédentes (aujourd'hui oubliées), consacrées à la problématique Nord-Sud, puis à celle de la paix: "Après le *Programme pour la survie* de Brandt et *La sécurité pour tous* de Palme, allait venir *Notre avenir à tous*" (elle aurait pu ajouter "de Brundtland"...) explique-t-elle (ibid.). Présidente du parti social-démocrate de Norvège depuis 1981, G.H. Brundtland était aussi vice-présidente de l'Internationale Socialiste et deviendra plus tard secrétaire de l'Organisation Mondiale de la Santé (1998-2003). On peut voir une filiation entre ces promotions du multilatéralisme, de la paix, du développement et de la qualité de la vie.

Ajoutons que Gro Harlem Brundtland a été trois fois premier ministre de la Norvège, et que l'extraordinaire et cruel attentat perpétré par Anders Breivik en juillet 2011 contre un camp d'été du parti social-démocrate norvégien était prioritairement dirigé contre cette femme politique emblématique, qui y échappa par un concours de circonstances³.

En tous les cas, dans "Notre avenir à tous", le rôle donné aux pouvoirs publics dans la régulation, y compris par des réformes et la correction du libéralisme en faveur des questions sociales, est typique des gouvernements socio-démocrates de cette époque. Il n'est pas sûr qu'il soit en phase avec le monde tel qu'il deviendra dans les décennies qui suivront (Sneddon et al. 2006). Lorsque la Conférence de Rio sera organisée, le mur de Berlin sera tombé quelques années plus tôt, et avec lui l'alternative des économies planifiées. On peut constater un glissement vers les solutions de marché, en faveur de l'ouverture du commerce et de la croissance économique, de façon nettement plus marquée à Rio que dans le Rapport Brundtland (Pestre 2011).

Quoiqu'il en soit, le Rapport Brundtland, qui a fait l'objet de programmes de publicité et diffusion systématiques et a constamment cherché à articuler les préoccupations de multiples acteurs en plaidant pour des actions communes, offre un ancrage historique éminent du développement durable dans le courant du développement à l'échelle mondiale.

Bibliographie

COMMISSION MONDIALE POUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DEVELOPPEMENT (CMED), *Notre avenir commun*, 1987, http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/sites/odyssee-developpement-durable/files/5/rapport_brundtland.pdf – MACNEILL J (2006) The Forgotten Imperative of Sustainable Development, *Environ Policy and Law*, 36(3-4) 2006, p.167-170. – MEADOWS D. H., MEADOWS D. L., RANDERS JORGEN, BEHRENS III W. (1972), *Halte à la croissance ?*, (rapport au Club de Rome), Paris, Fayard, 1972. – PESTRE D., Développement durable: anatomie d'une notion, *Natures Sciences Sociétés*, 19, 2011, p. 31-39. – RIST G., *Le développement, histoire d'une croyance occidentale*, Paris, Presses de Sciences Po, 1998. – SNEDDON C., HOWARTH R., NORGAARD R., Sustainable development in a post- Brundtland world. *Ecological Economics* 57(2), 2006, p. 253-268. – ZACCAI E., *Le développement durable. Dynamique et constitution d'un projet*, Berne-Bruxelles, Peter Lang, 2002.

³ www.theguardian.com/world/2012/apr/19/breivik-targeted-former-pm-brundtland, consulté le 3 août 2013