

L'éducation à l'environnement, entre politique et politiques publiques

Résumé : Cet article met en évidence la dynamique de construction par le haut (*top-down*) des politiques publiques d'éducation à l'environnement, en analysant le cadre politique qui a sous-tendu l'apparition des référentiels politiques ainsi que leur intégration aux programmes d'institutions internationales. Examinant plus spécifiquement le contexte politique qui a caractérisé les premières décennies de son institutionnalisation, nous posons comme hypothèse que le thème de l'éducation à l'environnement a été utilisé à la fois comme support et prétexte à la dénonciation croisée de la nucléarisation des grands blocs géopolitiques et aux opérations d'information et de désinformation des populations sur les différentes questions écologiques.

Olivier Sigaut
Université de
Bordeaux,
Ministère de
l'Agriculture,
France



Abstract : This article highlights the top-down dynamic of construction of environmental education public policies by analyzing the political context in which environmental education references appear, as well as their integration into the programs of international institutions. Focusing more specifically on the initial decades of its institutionalization, we state as an hypothesis that the environmental education theme has been used at times as a pretext for the crossed denunciation of the nuclearization of the major geopolitical powers and at other times as an information and disinformation instrument to address different ecological concerns.

Nous synthétisons dans cet article certaines observations et réflexions émergeant d'un travail de thèse en cours portant sur l'analyse des politiques publiques dans le domaine de l'éducation au développement durable. Nous nous inspirons des recherches du sociologue Émile Durkheim qui, dans *L'évolution pédagogique en France* (1938), avait proposé l'une des premières analyses longitudinales et globales des politiques scolaires et éducatives. Durkheim s'était intéressé à l'analyse des grandes évolutions éducatives et plus particulièrement au passage d'une éducation centrée sur l'humain et Dieu, de la fin du Moyen-Âge au 18^e siècle, à une éducation tournée vers la nature et l'extériorité, à partir du 19^e siècle. Il avait ainsi observé l'influence des modèles politiques de construction du monde dans le champ scolaire. Dans une telle perspective, nous tentons de saisir les idéologies soutenant l'éducation à l'environnement et nous nous intéressons en particulier aux différentes conditions politico-historiques (Sigaut, 2010) ayant influencé l'émergence des politiques publiques en ce domaine. Cet article présente certains résultats de la première partie de la recherche doctorale.

Les tensions initiales autour de la naissance de l'éducation à l'environnement

Il faut noter que les propositions normatives de l'éducation à l'environnement ont progressivement émergé dans le cadre des travaux et des conférences organisées par les grandes organisations internationales, en particulier l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) et l'UNESCO. Dès sa création en 1947, l'UNESCO s'est préoccupée d'éducation, puis a progressivement développé une réflexion plus spécifique sur l'éducation à l'environnement et ce, en partie grâce aux idées de son premier directeur général, Julian Huxley, à la fois biologiste et naturaliste, qui assumait aussi un rôle important dans la fondation de l'UICN (Huxley, 1961).

Nous avons également pu constater, en accédant aux archives du gouvernement français, que l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) s'est aussi intéressée à l'éducation à l'environnement dès les années soixante-dix (OCDE, 1970 ; 1984), en lien avec la mise sur pied d'un Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement (CERI). Le CERI a produit de nombreux rapports sur les questions d'éducation à l'environnement (CERI, 1972 ; 1973), considérant ce domaine d'éducation comme une forme d'innovation pédagogique. Or, en parcourant le site Internet du CERI, on apprend que cet organisme se fait le défenseur de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS), duquel est née, en 1995, l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

C'est ainsi que, durant une vingtaine d'années, s'est déployée une étrange lutte d'influence entre l'UNESCO et l'OCDE concernant la diffusion de l'éducation à l'environnement. Nous croyons que l'analyse des contextes,

souvent ignorés, dans lesquels l'éducation à l'environnement a été intégrée aux programmes politiques internationaux peut apporter des explications aux difficultés rencontrées encore aujourd'hui par les acteurs qui travaillent à son institutionnalisation.

Derrière l'éducation à l'environnement, la guerre froide

Pour bien comprendre le rôle du CERI comme « *think tank* » libéral (Boucher et Royo, 2006) en matière d'innovation pédagogique, il faut signaler que l'OCDE, dont dépend le CERI, a été créée après la seconde guerre mondiale, soit en 1961. La naissance de cette organisation, qui se nommait au départ l'Organisation européenne de coopération économique (OECE), s'inscrivait dans le prolongement de la politique d'aide américaine à l'Europe occidentale de l'après-guerre. Cette aide avait été initiée avec le plan Marshall et visait aussi à ce que l'Europe de l'Ouest ne tombe pas sous l'influence du communisme. L'OCDE, dont les locaux principaux sont installés en France (près de la porte de la Muette à Paris), sert essentiellement à propager et à défendre la politique économique libérale en Europe. L'OCDE a participé à l'offensive contre le rôle régulateur des États-providences en Occident au nom d'une idéologie capitaliste qui privilégie le tout marché et la réduction du rôle de l'État. Sur le site Internet de l'organisation, on peut aujourd'hui lire que :

Le capital humain joue un rôle important dans la croissance économique et les résultats des individus sur le marché du travail sont liés à leur niveau d'instruction. L'OCDE examine les mesures qui influent sur les incitations à investir en capital humain et sur l'efficacité des services d'éducation. (OCDE, sans date)

Le discours et les réflexions sur les approches pédagogiques innovantes qui émergent du CERI ne peuvent que s'inscrire dans une visée essentiellement utilitariste, conformiste et non libératrice.

Au sujet du CERI, nous apprenons, dans un document intitulé *Le Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement* (CERI, sans date, p. 2), qu'il a été créé le 1 juillet 1968, au départ pour une période expérimentale de trois ans, grâce à un don d'un million de dollars de la Fondation Ford. C'est la plus riche fondation de l'époque, dont on connaît par ailleurs le rôle clé joué dans les réseaux d'ingérence états-uniens en Europe via notamment l'octroi de subventions à des revues, des programmes scientifiques et des organisations de la gauche non-communiste (Grémion, 1995).

Il faut savoir que Paul G. Hoffman, le patron du plan Marshall, est devenu en 1951 le directeur de la Fondation Ford et que cette fondation a alors subventionné un certain nombre de programmes de recherche dans le

domaine des sciences sociales. Par la suite, le groupe Shell – peu connu pour son intérêt en matière d'écologie et d'éducation – a aussi versé au CERI la somme importante de 750 000 dollars. Le document mentionne que, dans les années soixante-dix, ces deux entreprises (Ford et Shell) mirent à la disposition du CERI des ressources substantielles afin « de faire face à de délicats problèmes de réformes scolaires assorties de profondes répercussions sociales et politiques » (CERI, sans date, p. 3). On peut supposer que les questions d'innovation dans le domaine de l'enseignement ne constituaient souvent qu'un prétexte pour faire de l'éducation un instrument pour rendre dociles les sociétés occidentales de plus en plus contestataires des différents gouvernements et de leurs modèles économiques. Pour l'OCDE et les compagnies subventionnaires, il importait que les sociétés occidentales demeurent dans l'orbite du modèle économique libéral et capitaliste américain, surtout en pleine guerre froide.

À titre d'exemple, signalons que le document intitulé *L'enseignement de l'environnement au niveau universitaire : réflexions et données* (CERI, 1973 – version publique d'une note interne datant de 1969) traite avec justesse de l'importance de promouvoir l'interdisciplinarité et de la difficulté de développer un enseignement capable de répondre à la complexité du monde. Différentes pistes d'expérimentation pédagogique sont proposées (contenus, structures, pédagogie) pour résoudre ces problèmes de formation. Mais une lecture plus fine nous permet de constater que ces propositions s'inscrivent en fait dans une visée de rationalisation de l'enseignement destinée à répondre aux besoins d'adaptation du « capital humain » aux normes de production d'une société capitaliste devenue de plus en plus complexe. Cette théorie du capital humain a été développée dès les années soixante par des économistes ultralibéraux comme Gary Becker, ce qui lui a même valu un prix Nobel en 1992 (Beaud et Dostaler, 1993). Elle constituera une référence pour l'OCDE et, en France notamment, une référence pour le patronat.

Comme nous pouvons l'observer, les innovations pédagogiques sont ancrées dans des mouvances sociopolitiques. Ainsi, dans le cadre d'un séminaire organisé par le CERI au Centre d'études supérieures d'aménagement de Tours en 1971 et traitant des expériences internationales en matière d'éducation à l'environnement dans l'enseignement supérieur (CERI, 1971), il a été constaté que l'agitation politique et sociale des années soixante, qui avait gagné l'ensemble des universités occidentales, faisait appel à une réforme pédagogique. Dans la préface des actes du séminaire de Tours, on peut lire : « Les écoles et les universités des pays de l'OCDE se trouvent entraînés dans le tourbillon des problèmes politiques et sociaux que soulèvent l'environnement » (CERI, 1973, p. 7), d'où l'importance de promouvoir un enseignement de l'environnement, interdisciplinaire et

systémique. Or, il apparaît qu'un enseignement et une éducation à l'environnement constituent pour l'OCDE, via le CERI (1972), des réponses adaptées à la crise sociale et politique qui, à cette époque déjà, prenait sa source plutôt dans la contestation d'un modèle capitaliste dominant que dans une simple prise de conscience écologique. Bien avant l'avènement du développement durable, il semble que l'OCDE avait développé une façon opportuniste de répondre à la crise sociale et politique que générait l'économie capitaliste (CERI, 1970) en braquant le projecteur sur les aspects écologiques de cette crise. L'introduction d'une éducation à la nature et à l'environnement dans les programmes des pays de l'OCDE ne devait-elle pas donner l'illusion de répondre aux crises du monde occidental sans en changer fondamentalement les processus (accumulation des richesses, montées des inégalités sociales et économiques, et déphasage Nord/Sud) ?

L'éducation à l'environnement au centre de la géopolitique

Tel que signalé, nous avons pu observer, en travaillant sur cette question des politiques publiques internationales dans le domaine de l'éducation à l'environnement, que durant les années soixante-dix et quatre-vingt eut lieu une étrange lutte d'influence entre l'UNESCO (soutenue alors par les pays socialistes et les États en voie de développement) et l'OCDE (placée sous le contrôle des Américains). L'UNESCO est progressivement devenu un lieu d'expression pour les pays en voie de développement, pour les pays non-alignés, mais aussi plus indirectement pour les États du bloc socialiste. Cela tout d'abord parce que le siège social de cette institution est situé en France (comme l'est celui de l'OCDE, à la différence que ce sont des raisons stratégiques qui expliquent la présence de l'UNESCO dans ce pays). Il faut noter que jusqu'à ces dernières années, la France est toujours revendiqué une certaine autonomie vis-à-vis du modèle américain en Europe. Cette autonomie tenait aussi à la personnalité des différents directeurs de l'UNESCO, ainsi qu'à ses missions particulières dans les domaines de l'éducation, de la culture et de la protection du patrimoine naturel, un ensemble de thématiques qui contrastent avec les orientations économiques ultralibérales de l'OCDE et de l'OMC.

L'UNESCO a toujours constitué un haut lieu de réflexion sur l'éducation et la formation en général, mais aussi particulièrement sur les questions d'environnement en lien avec ces deux domaines. Il faut noter que l'éducation à l'environnement avait été, dès 1968, à l'ordre du jour d'une conférence intergouvernementale d'experts qui portait sur l'utilisation rationnelle et la conservation des ressources de la biosphère, et de laquelle est né le programme *L'Homme et la biosphère* de l'UNESCO (1972). Cette conférence fut organisée par l'UNESCO, avec la participation active des

Nations Unies, de la FAO (Food and Agriculture Organisation of the United Nations) et de l'OMS (Organisation mondiale de la santé), mais aussi en collaboration avec l'UICN (fondée en 1948) qui avait déjà, à l'époque, développé une expertise sur les questions d'éducation à l'environnement, grâce en particulier aux écrits de l'un des ses fondateurs, Roger Heim (1952).

Cette conférence a été suivie, en 1970, par le Colloque international sur l'environnement organisé à Tokyo par un économiste japonais spécialisé dans les questions écologiques, Shigeto Tsuru. Il s'agit d'une réunion méconnue, mais elle a été la toute première à porter à la fois sur les questions d'environnement et les problématiques sociales (Sachs, 2008). Il fallut attendre la Conférence internationale sur l'environnement humain de Stockholm en 1972 pour que la recommandation sur l'éducation à l'environnement se trouve affirmée comme priorité internationale et pour que soit donnée l'impulsion d'un programme international d'éducation à l'environnement (lancé lors du Colloque de Belgrade en 1975). Si la conférence de Stockholm fait figure aujourd'hui de pionnière en matière de politiques publiques environnementales, nous avons aussi observé, en travaillant sur les documents préparatoires de cette conférence (ONU, 1971), que cette assemblée internationale des États a surtout constitué un lieu de rencontre et de médiation sur les questions de nucléarisation du monde et de guerre froide.

En effet, dès 1969, l'écologiste Commoner décrivait la menace que faisait peser une éventuelle guerre nucléaire sur le devenir écologique de la planète, mais aussi sur l'avenir de l'humanité. Commoner (1969) aborde également la question de l'augmentation des températures due au gaz carbonique provenant des carburants ainsi que la fonte rapide de la banquise. Un peu avant, certains scientifiques (en particulier, Carson, 1963) avaient tiré la sonnette d'alarme sur l'avenir de la planète et de ses océans. Puis ce fut aussi le cas au début des années soixante-dix avec le Club de Rome (Delaunay et Club de Rome, 1972), un groupe de réflexion composé de dirigeants inquiets pour l'avenir du capitalisme mondial. L'époque n'était donc pas réjouissante, ni sur le plan politique, ni sur le plan environnemental.

Pour répondre à sa façon aux questions de cette époque, l'UNESCO organisa donc, avec les Nations Unies, une première rencontre internationale sur la thématique de l'éducation à l'environnement à Belgrade en 1975, puis une Conférence à Tbilissi en 1977 et une autre à Moscou en 1987. On peut constater que ces divers événements se sont tenus dans des villes qui appartenaient au monde socialiste de l'époque. Il nous a paru particulièrement intéressant, pour étudier la genèse des politiques publiques d'éducation à l'environnement, de travailler entre autres sur les documents préparatoires de ces rencontres.

L'éducation à l'environnement selon l'UNESCO : la critique d'un certain modèle économique de développement

Ainsi, en octobre 1975, s'est tenu à Belgrade le premier Colloque international sur l'éducation à l'environnement, organisé conjointement par l'UNESCO et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE). À cette occasion ont été rédigés et adoptés un certain nombre de textes, en particulier une Charte de l'éducation à l'environnement (Aldrich, 1977). Le préambule de cette Charte (UNESCO, 1975) présente un constat lucide de l'état de la planète : « Notre génération a été le témoin d'une croissance économique et d'un progrès technique sans précédent qui tout en répandant les bienfaits sur de nombreux pays ont eu par ailleurs des répercussions néfastes sur la société et l'environnement ». On y lit aussi que « certains points de l'environnement physique se détériorent de plus en plus à l'échelle du monde et que cette situation due à quelques pays affecte l'ensemble de l'humanité » (*ibid.*). Dans ce préambule à caractère politique d'un texte fondateur de l'éducation à l'environnement, les ravages d'un certain type de développement économique associé au capitalisme et à la croissance sans limite sont clairement identifiés. Y sont aussi rappelés les engagements de la Déclaration des Nations Unies en faveur d'un nouvel ordre économique international (ONU, 1974), qui appelait de ses vœux une nouvelle conception du développement (Rist, 2001) où il importait de tenir compte de l'environnement. Plus encore, l'article 7 ne consacrait rien de moins que « le primat de l'environnement sur la croissance » (*ibid.*). La Charte comporte également des principes directeurs ayant trait à la nature de l'éducation à l'environnement : entre autres, « l'éducation à l'environnement devra être un processus continu et étendu à la vie entière et elle devra s'appuyer sur des approches de type interdisciplinaire » (*ibid.*).

Il faut noter que ce colloque eut lieu en Yougoslavie. Si ce pays appartenait à l'époque au mouvement des non-alignés, il était cependant doté d'un régime d'inspiration socialiste. Ce facteur, parmi d'autres, a fort possiblement influencé la philosophie de la Charte dans sa critique du modèle capitaliste de développement. Soulignons que les deux autres rencontres majeures de l'UNESCO en éducation à l'environnement (à Tbilissi et à Moscou) ont également eu lieu dans des pays de l'Est. Nous pouvons difficilement croire à l'effet d'un pur hasard. Il apparaît que nous sommes en présence d'une « *bioécopolitique* » (Foucault, 2004 ; Sigaut, 2009a) avec, en particulier, l'instrumentalisation d'un référentiel (Faure, Pollet et Warin, 1995), celui de l'éducation à l'environnement, au profit de diverses stratégies géopolitiques sur lesquelles bien des recherches restent à faire aujourd'hui.

L'éducation à l'environnement : une autre manière de concevoir l'éducation

En lien avec une critique politique du « développement », les premiers travaux de l'UNESCO en matière d'éducation à l'environnement ont également proposé une transformation des processus éducatifs. Ainsi, lors de la conférence qui s'est tenue en 1977 à Tbilissi, il a été rappelé que les objectifs de l'éducation à l'environnement consistaient essentiellement « à amener les individus et les collectivités à saisir la complexité de l'environnement, qu'il soit de type anthropique ou naturel, afin d'être en mesure de participer de manière responsable à la prévention et à la gestion de l'environnement » (UNESCO, 1978). D'autre part, il y était affirmé que l'éducation à l'environnement ne devait pas être considérée comme une nouvelle matière d'enseignement scolaire, mais plutôt comme une nouvelle perspective pour les différentes disciplines. Cela revenait à revendiquer la transdisciplinarité pour l'éducation à l'environnement, c'est-à-dire à lui reconnaître un rôle fondamental qui lui permettrait de donner du sens au reste des disciplines scolaires.

Comme à Belgrade, il a été spécifié à Tbilissi que l'éducation à l'environnement devait être enseignée tout au long de la vie et non pas simplement dans la formation scolaire initiale. Ces conférences ont été des occasions d'instituer un certain nombre de principes directeurs en matière d'éducation à l'environnement. Notamment, il faut considérer l'environnement dans sa totalité, sous ses aspects naturels, technologiques et sociaux. Il importe également d'« adopter une approche interdisciplinaire faisant appel aux ressources de chaque discipline de façon à placer les problèmes de l'environnement dans une perspective globale et équilibrée » (Tissier, 1998, p. 12). Enfin, l'éducation à l'environnement doit être abordée du niveau local au global, en mettant l'accent sur les différentes actions de coopération internationale. Sur le plan pédagogique, il est question de développer l'autonomie des élèves ainsi que leur sens critique, en utilisant des outils pédagogiques diversifiés et adaptés. D'autre part, il importe que les élèves identifient de façon concrète les causes réelles des problématiques environnementales, tout en ayant conscience de leur complexité.

Un vaste programme était donc mis en perspective. Or, on observe malheureusement que celui-ci reste encore aujourd'hui presque totalement à développer, à une époque où la situation environnementale s'avère de plus en plus préoccupante et problématique. En effet, si l'on compare les propositions pédagogiques des années soixante et soixante-dix et ce qui se passe aujourd'hui, on ne peut que constater un certain immobilisme. Nous sommes en droit de nous interroger sur ce qui s'est passé entre ces deux époques.

Comme nous l'avons vu, les premiers moments de l'évolution de l'éducation à l'environnement apparaissent intimement liés aux différents mouvements sociaux des années soixante et soixante-dix, qui ont contesté les systèmes politiques et les modes de production dominants. Dans les pays du bloc de l'Ouest, on assiste à la montée des mobilisations révolutionnaires au sein des universités, sur fond de contestation du modèle économique de type capitaliste et des politiques guerrières des États. Dans les pays de l'Est, on assiste à l'émergence de mouvements de libéralisation (printemps de Prague). En réponse, nous avons pu constater certaines manifestations de réforme pédagogique qui firent entrer un peu d'environnement dans les programmes universitaires et scolaires, en même temps que la promotion de nouvelles approches éducatives (en particulier, la transdisciplinarité et les « méthodes actives »).

Comment expliquer la disparition progressive – en France notamment – des innovations pédagogiques issues du bouillonnement politique et intellectuel des années soixante-dix et la remise au pas de l'éducation depuis deux décennies ? Avec la perte des acquis pédagogiques découlant de mai 68 au profit d'une école entièrement tournée vers l'idéologie de la réussite individuelle et d'un projet pédagogique s'inspirant totalement de l'idéologie managériale dominante, on comprend mieux l'abandon actuel du vocable d'éducation à l'environnement en France au profit de celui d'éducation au développement durable (Sigaut, 2009b).

Les difficultés politiques liées à l'affirmation de l'éducation à l'environnement sur le plan international

Pour bien comprendre l'évolution du contenu des politiques d'éducation à l'environnement, en particulier la question du glissement idéologique vers le « développement durable », il est important de rappeler qu'en 1983 s'est tenue une réunion de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement (CMED). Cette commission, constituée de 21 chercheurs et acteurs politiques d'horizons très divers, a produit un rapport intitulé « Notre avenir à tous » (CMED, 1989). Ce rapport est plus communément désigné sous le nom de celle qui présidait cette commission à l'époque, Gro Harlem Brundtland.

Durant la même année que la parution du rapport Brundtland, et donc dix ans après Tbilissi, eut lieu la conférence de Moscou, organisée conjointement par l'UNESCO et le PNUE. Une évaluation des actions et des évolutions depuis Tbilissi y a été faite avec le constat du relatif échec de la mise en place et du suivi des politiques publiques dans le domaine de l'éducation à l'environnement. Si le référentiel de l'éducation à l'environnement d'une conférence à l'autre se constituait et se stabilisait progressivement, son

intégration au sein de programmes politiques s'avérait par contre des plus problématiques. Nous étions encore en pleine guerre froide, même si l'URSS montrait déjà des signes d'essoufflement. Il faut aussi noter que cette dernière ne constituait pas un modèle de vertu écologique (Komarov, 1981 ; Vinaver, 1983). À l'occasion de cette conférence, il a été proposé d'adopter une stratégie globale pour développer l'éducation à l'environnement. Il s'agissait en particulier, comme à Tbilissi, de renforcer la coopération internationale en développant les expériences et en échangeant sur celles-ci. Il a aussi été décidé de renforcer la recherche sur les contenus et d'encourager l'élaboration de programmes d'études et de ressources didactiques (comme l'interprétation dans les réserves naturelles, les musées, les ateliers et les sorties sur le terrain). Il fallait aussi intégrer l'éducation à l'environnement dans l'enseignement technique et professionnel. Il a été décidé enfin de renforcer la formation à l'éducation à l'environnement des personnels chargés de l'éducation dans les différents pays et de faire prendre conscience au sein de l'enseignement supérieur de l'importance de la formation à l'environnement.

À l'époque, sur le plan international, les politiques d'éducation à l'environnement apparaissent se structurer d'une façon plus élaborée. Cependant, tout cela allait rester dans le registre des déclarations d'intentions, car les préoccupations géopolitiques demeuraient intimement liées aux conflits internationaux (Attali, 1986). De plus, il faut noter, et c'est très important, que l'UNESCO, qui constituait le moteur des politiques publiques éducatives internationales, voyait à cette époque sa marge de manœuvre se réduire et sa crédibilité faiblir à cause du désengagement des Américains, qui reprochaient à cette institution internationale ses prises de positions politiques. Enfin, le monde de l'éducation à l'environnement semblait éprouver une grande difficulté théorique et pratique à produire des modèles éducatifs communs. En effet, malgré les importantes rencontres internationales qui s'étaient tenues jusque-là, on avait du mal à comprendre ce qui sous-tendait réellement la notion d'éducation à l'environnement et ses conséquences réelles sur les politiques éducatives des États.

Quand l'économique et le développement durable prennent le pas sur l'éducatif et le social

Quelques années plus tard, soit en 1992 au Sommet de la Terre de Rio (Conférence internationale sur l'environnement et le développement) organisé à l'initiative des Nations Unies, a été élaboré le célèbre référentiel des Agendas 21, c'est-à-dire des programmes politiques pour le 21^e siècle. Le rapport de la conférence consacre un chapitre complet à l'éducation, le Chapitre 36, où il est dit que « l'éducation sous toutes ses formes est considérée comme indispensable pour modifier les attitudes de façon à ce que

les populations aient la capacité d'évaluer le développement durable et de s'y attacher » (ONU, 1992). Il était question à cette occasion de susciter une conscience des valeurs et des attitudes compatibles avec le développement durable afin d'assurer une « participation active » aux différents processus de décision. Il était rappelé que l'éducation à l'environnement, auquel s'ajoutait l'éducation au développement, devait être présente à tous les stades de l'enseignement. Il y était stipulé, et cela est loin d'être anodin, le rôle déterminant que pouvaient être amenées à jouer les ONG. Il faut signaler à cet effet que la Conférence de Rio a été l'occasion pour les ONG d'apparaître sur le plan international, et, pour les entreprises, de commencer leur intense travail de lobbying. Pour bien comprendre cela, il faut se référer aux conditions de l'organisation du Sommet de Rio.

C'est dans le cadre de la résolution 44/228 du 22 décembre 1989 que l'Assemblée générale des Nations Unies décida d'appeler les États à une conférence mondiale sur l'environnement et le développement. Il faut savoir que selon cette résolution, aussi bien les organisations intergouvernementales (OIG) que les organisations non gouvernementales (ONG) avaient été accréditées pour contribuer activement à la préparation de la conférence de Rio (Le Prestre, 2005). Les ONG ont donc participé aux rencontres formelles ainsi qu'aux assemblées plénières préparatoires au sein desquelles elles ont pu s'exprimer librement tout en ayant la possibilité de soumettre des documents et d'influencer activement le programme du Sommet de la Terre. Les ONG ont formé alors une « clientèle privilégiée » (*ibid.*) qui a soutenu le processus de préparation en apportant à la fois idées et propositions.

Tout comme les ONG, les lobbies économiques allaient aussi se manifester. Par exemple, la Chambre de commerce internationale adopta une charte des entreprises pour le développement durable et organisa à Rotterdam, en 1991, la Conférence mondiale de l'industrie sur la gestion de l'environnement. Aussi, comme il était prévu au Sommet de la Terre un engagement sur la protection des forêts, les industriels du bois ont mis en place des réunions préparatoires sectorielles à Paris, en 1991.

Toutes les ONG n'eurent pas un traitement égal dans la préparation du Sommet de Rio et celles qui furent exclues des négociations organisèrent un forum parallèle qui fut appelé le « Forum global ». Ces « petites » ONG ne purent jouer le rôle de « conscience de la planète » comme cela avait été le cas à la conférence de Stockholm. On constate de fait, à l'occasion du Sommet de Rio, une césure historique entre les grandes ONG qui négociaient avec les grandes entreprises (et cela n'a fait que s'amplifier depuis), les États et les organisations citoyennes, souvent réduites à la seule action locale. De plus, comme nous l'avons vu, les entreprises ont été très présentes via leurs

organisations corporatives et elles peuvent ainsi influencer le processus de prise de décisions.

Le Sommet de Rio consacrait un recul des États en matière de politique publique de l'environnement et de développement. En effet, deux choses s'y sont passées. D'un côté, les États industrialisés ont vu d'un mauvais œil l'arrivée de textes qui allaient restreindre leur marge de manœuvre en termes de croissance économique et, de l'autre, des accords ont été réalisés dans le dos des pays entre certaines grandes ONG et des entreprises. Le Sommet a constitué l'occasion pour les organisations non gouvernementales du monde de l'environnement et de l'écologie de faire leur entrée sur la scène politique internationale. La tenue d'un contre-sommet en parallèle aux réunions entre États et grandes institutions internationales leur a permis d'affirmer leur force. Dans le même temps, les grandes entreprises internationales concernées par les dossiers environnementaux ont renforcé leur place dans le cadre d'une nouvelle gouvernance mondiale et commencer à coopérer avec les ONG sur un certain nombre de dossiers (Padis et Pech, 2004), notamment sur les questions forestières et de diversité biologique.

Au bilan, si la conférence de Rio était porteuse de réels projets et engagements, en particulier dans le domaine de l'éducation à l'environnement, il fut vite constaté que les moyens n'ont pas suivi, ce qui se vérifia 10 ans après, à la conférence de Johannesburg. Sans une volonté explicite des États, l'amorce des politiques publiques dans le domaine de l'environnement s'avère vouée à l'échec.

Qu'est-il advenu des politiques publiques en éducation à l'environnement ?

La récente histoire nous apprend que l'appel aux initiatives locales et spontanées dans le domaine des politiques publiques (Muller, 2000) n'est pas suffisant, surtout en matière d'éducation et de protection de l'environnement (Larrue, 2000), car ce sont des domaines qui nécessitent de très gros moyens de coordination et de régulation (Lascoumes, 1994 ; Lascoumes et Lebourhis, 1997). En France par exemple, pays piloté par le haut et doté de politiques publiques extrêmement centralisées (Padioleau, 1982 ; Muller, 1990 ; Muller et Surel, 1998), pour des raisons à la fois politiques et historiques (Elias, 1975), toute tentative de formulation de politique par le bas s'avère condamnée à l'échec. Les engagements de Rio, en particulier ceux relatifs à l'Agenda 21 (plutôt conçu pour des États de type fédéral ou décentralisé) se trouvent inadaptés pour un État comme la France où l'idéologie de l'action locale et décentralisée mène souvent à de petites expérimentations vite rattrapées par les modèles libéraux dominants de dérégulation et de retrait des États de leurs responsabilités sociales.

Il faut aussi relier le peu de développement de politiques publiques en éducation à l'environnement avec les multiples pressions de la Banque mondiale et de l'OMC (Laval et Weber, 2002) pour réduire la taille des États et des services publics dans un certain nombre de pays où s'opère encore une régulation économique (Maréchal et Quenault, 2005). Il faut noter que les services éducatifs et de formation – en particulier dans le domaine de l'éducation à l'environnement – dans les pays en développement en firent d'abord les frais dans les années quatre-vingt-dix. On assista à cette époque à un affaiblissement structurel des politiques sociales dans les pays encore dotés d'États régulateurs ; pour les autres, le problème ne se posait même plus. Il faut enfin remarquer que ce mouvement gagne aujourd'hui aussi l'ensemble des pays occidentaux et qu'il est surtout orchestré depuis plusieurs décennies par des « *think tank* » libéraux (Audier, 2008), visant à mettre en concurrence économique l'ensemble des États et des individus.

En lien avec la légitimation du retrait des États au sein des politiques publiques éducatives des pays occidentaux, la tâche de la formation dans le domaine de l'éducation – et donc de l'éducation à l'environnement – peut être désormais confiée au secteur associatif ou privé au nom de l'efficacité et de la soi-disant participation citoyenne. Tout ceci s'inscrit parfaitement dans les orientations politiques et économiques (Berr et Harribey, 2006) qui visent la consécration de l'universalisation du lien marchand entre les individus et le dépérissement des formes institutionnelles qui ont accompagné la construction des États nations (Laval, 2004 ; Dardot et Laval, 2009) et des espaces publics de démocratie (Habermas, 1993 ; Sintomer, 2007).

Il importe de signaler que les associations se sont professionnalisées en France ces dernières années et que certaines ONG sont même devenues de véritables entreprises (Padis et Pech, 2004) auxquelles on confie de plus en plus de missions que l'État ne peut plus ou ne veut plus assurer, moyennant compensations financières et subventions de toutes sortes. La Loi sur les associations datant de 1901 avait surtout pour objectifs de développer l'éducation populaire et de permettre aux couches les plus modestes d'accéder à la culture et aux loisirs (Cacères, 1964). Aujourd'hui, l'emploi associatif (Gillet, 2001) – en particulier dans le domaine de l'éducation à l'environnement – répond à une crise de recrutement au sein du service public. Une partie de la jeunesse diplômée, souvent la mieux dotée en « capital culturel et social » (Bourdieu et Wacquant, 1992), se trouve dans la situation de créer ses propres structures associatives afin d'accéder à un premier emploi, puis pour pérenniser son activité, de développer des stratégies de gestion qui feraient pâlir d'envie les entreprises les plus capitalistes.

Par ailleurs, le modèle de l'école qui se dessine doit de plus en plus ressembler à celui d'une entreprise. Il faut savoir qu'en France, plus de 20 % des

établissements scolaires sont privés, soit un plus grand pourcentage qu'aux États-Unis. Les établissements secondaires comme les universités sont appelés, en Europe, à être gérés comme des entreprises sur un marché concurrentiel. Les pratiques éducatives développées risquent à terme de devenir des matrices destinées à produire à la fois des petits consommateurs et des travailleurs infatigables (Laval, 2009). Cette évolution lourde et tendancielle s'inscrit pleinement dans le cadre des engagements pris par les pays européens à l'occasion du processus de Bologne, qui vise à mettre en concurrence les établissements d'enseignements sous couvert de la création d'un espace européen d'enseignement supérieur (Croché et Charlier, 2009). Ce modèle de transformation néolibérale (Jobert, 1994) du monde de l'éducation, par la mise en concurrence des différents systèmes de formation et l'externalisation vers les associations-entreprises de ce qui fait partie traditionnellement du périmètre de l'action publique (Hassenteufel et Smith, 2002), consacre un basculement du monde vers un néo-capitalisme de projets (Boltanski et Chapiello, 1999) dans lequel le développement durable, au vu de sa plasticité (Krieg-Planque, 2010), pourrait occuper une place essentielle. Il s'intègre par exemple parfaitement dans le socle commun de « compétences », ce dernier constituant aujourd'hui la matrice pédagogique des nouvelles politiques publiques éducatives libérales, destinées à garantir une potentielle employabilité aux élèves à défaut d'en faire des individus cultivés et autonomes.

Il nous faudrait ouvrir ici un nouveau chapitre sur l'avènement de l'éducation au développement durable. Dans la poursuite de nos travaux de thèse, que les limites de cet article ne permettent pas de présenter ici, nous montrons que la « *doxa* » du développement durable (intégrée au monde de l'éducation depuis la conférence de Thessalonique en 1997) s'avère être une idéologie très structurée qui a tendance à occulter habilement les conditions politiques de sa construction sociale et idéologique (Sauvé, 2006 ; Sigaut, 2007a). L'analyse de textes fondateurs du développement durable (Harribey, 1999) montre que nous sommes ainsi bien loin des véritables préoccupations éthiques (Jonas, 2000) et philosophiques (Naess, 2009) que nous trouvions traditionnellement dans le champ de la pensée environnementale. À défaut de pouvoir déployer ici tout ce pan de notre recherche, nous concluons pour l'instant sur l'importance de réaffirmer le développement d'une véritable éducation populaire et scientifique adaptée aux différents enjeux d'une nouvelle « écologie humaine et humaniste » (Premat et Sigaut, 2009), mais aussi d'une véritable éducation à la liberté, voire même libertaire (Illich, 1971 ; Baillargeon, 2005 ; Sigaut, 2007b). ✿

Note biographique

Olivier Sigaut est professeur de sciences sociales et de gestion de l'environnement au ministère de l'Agriculture (actuellement en disponibilité). Il achève une thèse de sciences politiques intitulée *Les politiques publiques en œuvre dans les domaines de l'éducation et de la formation à*

l'environnement et au développement durable (laboratoire SPIRIT, Université de Bordeaux) et mène des recherches dans le domaine de l'écologie urbaine. Éco-plasticien et cinéaste, il a réalisé des documentaires portant sur l'écologie politique. Le dernier produit a pour titre *L'Angélique et les ragondins*.

Références

- Aldrich, J.L. (1977). *Tendance de l'éducation à l'environnement - Nature et philosophie de l'éducation à l'environnement : ses buts et ses objectifs*. Paris : UNESCO.
- Attali, J. (1986). *Verbatim I*. Paris : Fayard.
- Audier, S. (2008). *Le colloque Lippmann. Aux origines du néolibéralisme*. Latresne : Le bord de l'eau.
- Baillargeon, N. (2005). *Education et liberté*. Montréal : Lux.
- Beaud, M. et Dostaler, G. (1993). *La pensée économique depuis Keynes*. Paris : Seuil.
- Berr, E. et Harribey, J.M. (2006). *Le développement en question(s)*. Bordeaux : Presses universitaires de Bordeaux.
- Boltanski, L. et Chiapello, E. (1999). *Le nouvel esprit du capitalisme*. Paris : Gallimard.
- Boucher, S. et Royo, M. (2006). *Les Think tanks, cerveaux de la guerre des idées*. Paris : Félin.
- Bourdieu, P. et Wacquant, L. (1992). *Réponses*. Paris : Seuil.
- Carson, R. (1963). *Le printemps silencieux*. Paris : Plon.
- Cacères, B. (1964). *Histoire de l'éducation populaire*. Paris : Seuil.
- CERI (sans date). *Le Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement*. Sans mention d'éditeur.
- CERI (1970). *Expansion de l'enseignement et accès à l'éducation*. Rapport d'activités au 31 décembre 1969.
- CERI (1971). *Pluridisciplinarité et interdisciplinarité dans l'enseignement supérieur. Colloque sur l'enseignement de l'environnement au niveau universitaire*. Tours, 5 au 8 avril 1971. Document préparatoire. Archives du gouvernement français.
- CERI (1972). *Interdisciplinarité/problèmes d'enseignement et de recherche dans les universités*. Paris : OCDE.
- CERI (1973). *L'enseignement de l'environnement au niveau universitaire : réflexions et données*. Paris : OCDE.
- Delaunay, J. et Club de Rome. (1972). *Halte à la croissance - Rapport Meadows*. Paris : Fayard.
- CMED (1989). *Notre avenir à tous*. Montréal : Éditions du Fleuve.
- Commoner, B. (1969). *Quelle terre laisserons-nous à nos enfants ?* Paris : Seuil.
- Croché, S et Charlier, J.E. (2009). Le processus de Bologne et ses effets, *Éducation et sociétés*, 2, 1-3.
- Dardot, P. et Laval, C. (2009). *La nouvelle raison du monde. Essai sur la société néolibérale*. Paris : La Découverte.
- Durkheim, E. (1938). *L'évolution pédagogique en France*. Paris : Félix Alcan.
- Elias, N. (1975). *La dynamique de l'occident*. Paris : Calmann-Lévy.
- Faure, A., Pollet, G. et Warin, P. (1995). *La construction du sens dans les politiques publiques. Débat autour de la notion de référentiel*. Paris : L'Harmattan.
- Foucault, M. (2004). *Naissance de la biopolitique*. Paris : Gallimard/Seuil.
- Gillet, J.C. (2001). *Les associations, des espaces entre utopies et pragmatisme*. Bordeaux : Presses universitaires de Bordeaux.
- Grémion, P. (1995). *Intelligence de l'anticommunisme*. Paris : Fayard.
- Habermas, J. (1993). *L'espace public. Archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise*. Paris : Payot.

- Harribey, J.M. (1999). *Le développement soutenable*. Paris : Economica.
- Hassenteufel, P. et Smith, A. (2002). Essoufflement ou second souffle ? L'analyse des politiques publiques « à la française », *Revue française de sciences politiques*, 52(1), 53-73.
- Heim, R. (1952). *Destruction et protection de la nature*. Paris: Armand Colin.
- Huxley, J. (1961). *La protection de la grande faune en Afrique*. Paris : UNESCO.
- Illich, I. (1971). *Une société sans école*. Paris : Seuil.
- Jobert, B. (1994). *Le tournant néolibéral en Europe*. Paris : L'Harmattan.
- Jonas, H. (2000). *Une éthique pour la nature*. Paris: Desclée de Brouwer.
- Komarov, B. (1981). *Le rouge et le vert*. Paris : Seuil.
- Krieg-Planque, A. (2010). La formule « développement durable » : un opérateur de neutralisation de la conflictualité ». *Langage et Société?*, 4(134), 5-29.
- Larrue, C. (2000). *Analyser les politiques publiques d'environnement*. Paris : L'Harmattan.
- Lascoumes, P. (1994). *L'éco-pouvoir. Environnement et politique*. Paris: Maspéro.
- Lascoumes, P. et Le Bourhis, J.P. (1997). *L'environnement ou l'administration des possibles*. Paris : L'Harmattan.
- Laval, C. et Weber, L. (2002). *Le nouvel ordre éducatif mondial. OMC, Banque mondiale, OCDE, Commission européenne*. Paris : Syllepse.
- Laval, C. (2004). *L'école n'est pas une entreprise*. Paris : La Découverte.
- Laval, C. (2009). La réforme managériale et sécuritaire de l'école. In Gori, R., Cassin, B. et Laval, C. (dir.). *L'appel des appels, l'insurrection des consciences*, (153-168). Paris: Fayard.
- Le Prestre, P. (2005). *Protection de l'environnement et relations internationales. Les défis de l'écopolitique mondiale*. Paris : Armand Colin.
- Maréchal, J.P. et Quenault, B. (2005). *Le développement durable*. Rennes : Presses universitaires de Rennes.
- Muller, P. (1990). *Les politiques publiques*. Paris : Presses universitaires de France.
- Muller, P. (2000). L'analyse cognitive des politiques publiques - Vers une sociologie politique de l'action publique, *Revue française de sciences politiques*, 50(2), 189-207.
- Muller, P. et Surel, Y. (1998). *L'analyse des politiques publiques*. Paris : Montchrestien.
- Naess, A. (2009). *Vers une écologie profonde*. Marseille : Wildproject.
- OCDE (1970). *Politiques d'enseignement pour la décennie 1970/1980. Conférence sur les politiques d'expansion de l'enseignement*. Paris : OCDE.
- OCDE (1984). *Tendances de l'enseignement dans les années 70. Analyse quantitative*. Paris : OCDE.
- OCDE (sans date). Section *Éducation*, onglet *Capital humain*. Consulté le 28 février 2011 sur http://www.oecd.org/topic/0,3699,fr_2649_34605_1_1_1_1_37455,00.html
- ONU (1971). *Séminaires régionaux sur le développement humain et l'environnement*. Comité préparatoire de la Conférence des Nations Unies sur le milieu humain, 13 au 24 septembre 1971.
- ONU (1974, 1^{er} mai). *Declaration on the Establishment of a New International Economic Order*. Résolution 3201(S-VI) de l'Assemblée générale des Nations Unies. Consulté le 28 février 2011 sur http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=alres/3202%28S-VI%29
- ONU (1992). *Rapport de la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement*. Rio de Janeiro, 3 au 14 juin 1992, A/CONF.151/26 (Vol. I), consulté le 28 février 2011 sur <http://www.un.org/documents/ga/conf151/french/aconf15126-1f.htm>.
- Padiou, J.G. (1982). *L'Etat au concret*. Paris : Presses universitaires de France.
- Padis, M.O. et Pech, T. (2004). *Les multinationales du cœur. Les ONG, la politique et le marché*. Paris : Seuil.

- Premat, C. et Sigaut, O. (2009). Universités populaires et éducations populaires : XIX^e/XX^e en France. Communication présentée au colloque *L'éducation populaire en Europe du Sud*, Madrid, 28 au 30 octobre 2010.
- Rist, G. (2001). *Le développement : histoire d'une croyance occidentale*. Paris : Presses de Sciences Po.
- Sachs, I. (2008). *La troisième rive. À la recherche de l'écodéveloppement*. Paris : Bourin.
- Sauvé, L. (2006). L'équivoque du développement durable, *Chemin de traverse*, 4, 31-47.
- Sigaut, O. (2007a). Pour une sociogenèse du développement durable. In Durand, N. (dir.) *Environnement, solidarité emploi : le nautisme au 21^{ème} siècle* (13-19). Paris : Observatoire du sport durable.
- Sigaut, O. (2007b). Du roman des origines aux origines d'une conscience écologique : Elisée Reclus et le pays foyen. In Les amis de Sainte-Foy et de sa région (dir.), *750 ans de la bastide de Sainte Foy la Grande* (101-121). Saint-Quentin-de-Baron: L'Entre-deux-Mers.
- Sigaut, O. (2009a). La nature dans les manuels scolaires entre 1800 et 1950, *Revue de la Société linnéenne*, 144(37), 487-514.
- Sigaut, O. (2009b). La construction de la nature dans les manuels scolaires et parascolaires : entre affirmation de nouvelles valeurs éthiques et naissance des proto-politiques publiques éducatives. In Zélem, M.-C., Blanchard, O. et Lecomte, D. (dir.). *L'éducation au développement durable de l'école au campus* (175-190). Paris : L'Harmattan.
- Sigaut, O. (2010). Sociogenèse d'un proto-enseignement agricole, une archéologie des politiques publiques d'enseignement agricole dans leurs relations à la construction sociale de la nature. In Vidal, M. (dir.) *L'éducation au développement durable dans tous ses états* (16-37). Florac: SupAgro.
- Sintomer, Y. (2007). *Le pouvoir au peuple*. Paris : La Découverte.
- Tissier, B. (1998). *Éducation/formation/environnement*. Paris : Economica.
- UNESCO (1972). L'exécution du programme sur l'homme et la biosphère (MAB). *Nature et ressources*, XIII(3), 5-9.
- UNESCO (1975). *La charte de Belgrade*. Colloque international sur l'éducation à l'environnement, Belgrade, Yougoslavie, 13 au 22 Octobre 1975. Centre de documentation de l'UNESCO, microfiche n° 76506/017772(4).
- UNESCO (1978). *Rapport final*. Conférence intergouvernementale sur l'éducation à l'environnement. Tbilissi, République de Géorgie (anciennement URSS), 14 au 26 Octobre 1977. Paris : UNESCO.
- Vinaver, K. (1993). *La crise de l'environnement à l'Est*. Paris : L'Harmattan