

Sa vision était claire

La publication du rapport Brundtland en 1987 était l'occasion pour un effort impressionnant de gestion de crises, crises sociales et écologiques autant qu'économiques.^[1] Le Sommet de Rio cinq ans plus tard, en 1992, a consacré cet effort, fournissant de multiples orientations pour éviter les crises esquissées par le rapport et jugées sérieuses, voire menaçantes. Clé du succès de ce résultat du travail de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement (CMED ou Commission Brundtland), la grande diversité et la représentativité des membres de la Commission, de haut niveau, étaient un gage d'appuis d'une aussi grande diversité et représentativité d'intérêts. Il semblait clair qu'il y avait une volonté d'aller de l'avant.

Pendant le quart de siècle depuis les travaux de la CMED, le « développement durable »^[2] est devenu un terme omniprésent, son utilisation un geste obligé au privé, au sein des gouvernements, voire chez le grand public. En fait, l'avenir du développement des sociétés humaines était la grande préoccupation de la CMED et cette préoccupation transparait à la lecture du document. Dans une approche centrée sur l'énoncé de la fameuse définition de développement durable au début du chapitre 2, le rapport cherche à identifier les besoins et formuler des pistes de solution dans la reconnaissance de limites écologiques : « le principal objectif du développement consiste à satisfaire les besoins et aspirations de l'être humain ». L'introduction de la croissance économique dans le rapport se conjugue avec le constat que de grands nombres des êtres humains n'atteignent pas une satisfaction adéquate de leurs besoins, encore moins de leurs aspirations. L'objectif n'est pas de se lancer dans une croissance sans fin, mais d'y avoir recours pour ceux qui en ont besoin.

Aujourd'hui, l'usure du temps a fait que le terme devenu si populaire a perdu presque tout son sens. À la limite, il est associé dans la pensée des usagers à l'environnement et participe ainsi à une approche très réductrice. De façon assez marquée, les grandes préoccupations des membres de la CMED pour le développement ont été transformées dans un processus où le développement est devenu presque exclusivement le développement économique, et l'environnement un secteur de préoccupation à part.

Voilà l'explication de cette perte de sens du terme « développement durable », puisque la pauvreté de la pensée économique face aux enjeux et aux crises consigne finalement le grand mouvement lancé par Brundtland à un échec cuisant. Déjà, en 2005, à l'approche du 20^{ième} anniversaire de la sortie du rapport, le *Millenium Ecosystem Assessment* constatait que toutes les crises identifiées par le rapport étaient encore présentes, mais en pire. Le rapport *GÉO4* du PNUE des Nations Unies, consacrait la situation un peu plus tard, lors de l'anniversaire en 2007.

Le sommet international de 2012 censé marquer le 20^{ième} anniversaire du Sommet de la terre de Rio en 1992 a réussi à transformer définitivement la dégradation du discours et de l'action en mettant de l'avant « l'économie verte ». Il s'agit d'une sorte de traduction réductrice de « développement durable » en termes économiques : nous reconnaissons maintenant l'importance des défis environnementaux, et nous proposons de mieux intégrer les contraintes environnementales tout en maintenant nos objectifs de croissance, la même contradiction vécue pendant le quart de siècle depuis Brundtland, la reconnaissance des crises écologiques en sus.

L'histoire récente de la mise en œuvre du rapport au Québec permet de voir différentes façons assez explicites pour en déformer le sens et en faire dévier son application. Au Québec, l'adoption en 2006 de la *Loi sur le développement durable* (LDD) comme une des trois lois constituant le « cadre de gestion » de toute la législation provinciale pouvait sembler marquer un

pas important en avant. Il n'en est presque rien. L'administration de la loi est déléguée au petit ministère de Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs, alors que le cœur des processus administratifs du gouvernement se trouve sous la direction du ministère du Conseil exécutif (MCE), celui de la Première ministre. En 2007, suivant une exigence de la LDD, la *Stratégie gouvernementale du développement durable* a été déposée. Encore une fois, cela pouvait sembler un pas en avant, et encore une fois, il n'en est presque rien. La *Stratégie* ne respecte aucune des règles de la planification stratégique promulguées par le MCE et est à toutes fins pratiques un fouillis d'orientations et d'objectifs flous qui doivent rentrer dans des processus de planification de plus d'une centaine d'entités gouvernementales, mais qui seront essentiellement impossibles à suivre et à évaluer quant à leur mise en œuvre. La véritable stratégie gouvernementale de développement loge au MCE.

En plus de la défunte Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, le Canada a créé en 1997 le poste de Commissaire à l'environnement et au développement durable, au sein du bureau du Vérificateur général et au niveau de Vérificateur général adjoint. En 2007-2008, le Commissaire par interim a produit deux rapports qui montraient que le poste n'avait eu presque aucune influence sur les processus décisionnels fédéraux pendant ses dix années d'application. Déjà, le titre du poste aouillnait la confusion importante par rapport à la vision du rapport Brundtland, où l'environnement était intégré dans les perspectives de développement.

Le Québec a suivi l'initiative fédérale avec la LDD, qui en 2006 créait un poste de Commissaire au développement durable, encore une fois au sein du bureau du Vérificateur général – sous son autorité, suivant la législation de la LDD – et au niveau de Vérificateur général adjoint. Finalement, ce qui ressort de l'expérience est que la confusion continue : c'est le Vérificateur général lui-même qui évalue les activités du gouvernement en matière de développement, et non un adjoint sous son autorité. Au Québec, il n'y a rien à espérer de plus que ce qui a été vécu au niveau canadien.

La situation n'était peut-être pas aussi claire en 1987, alors que Brundtland pouvait encore penser qu'il était possible de « produire plus avec moins », suivant le titre du chapitre 8 du rapport portant sur l'industrie. Mais il y avait un contexte pour cela, élaboré à travers les chapitres portant sur les enjeux démographiques (chapitre 4), sur la sécurité alimentaire (chapitre 5), sur une utilisation raisonnée des ressources et de la biodiversité (chapitre 6) et sur une approche à l'énergie qui prévoyait un processus de contraction (de la consommation des pays riches) et de convergence (de l'ensemble de l'humanité) face à l'identification d'une limite globale de cette consommation (chapitre 7). Aujourd'hui, la seule vision à laquelle adhèrent les leaders politiques de l'ensemble des pays est celle d'un développement économique prioritaire et sans limites qui fournira, presque par magie, les résultats souhaités par Brundtland touchant les autres enjeux.

Notre avenir à tous constitue aujourd'hui un document qui mérite encore lecture, pour la profondeur de la pensée des membres de la CMED (admirablement transcrite par Jim MacNeill, son secrétaire), pour l'envergure et la cohésion de sa réflexion et, finalement, pour son message. L'humanité est dans le trouble, des milliards d'être humains restent encore pauvres face à un nombre limité de riches et la planète sur laquelle nous vivons comporte des limites dans sa capacité de fournir le nécessaire pour un développement humain acceptable pour tous. L'image de la planète vue de l'espace sur la page couverture dans la version française consacre ce message depuis le début.

Ce constat devient une évidence à la lecture des différents chapitres mentionnés, qui fournissent

la vision globale de la Commission. Un bref retour à deux d'entre eux permet de faire le point. Depuis 2008, la sécurité alimentaire de l'humanité, et surtout de ses populations pauvres, est devenue un enjeu qui ne peut pas être mis de côté. C'est le deuxième chapitre « sectoriel » du rapport, suivant le nécessaire examen du défi de la croissance démographique. Le titre même du chapitre en souligne la préoccupation, et la Commission fait le point quant à son sens: « la sécurité alimentaire mondiale ne dépend pas seulement d'une augmentation de la production globale, mais également d'une atténuation des distorsions qui affectent la structure du marché mondial des produits alimentaires, et de l'orientation qui pourra être donnée à la production alimentaire afin qu'elle se concentre davantage sur les pays, les régions et les ménages qui souffrent d'un déficit vivrier » (p.154).

L'énergie fait l'objet de nombreuses tractations à tous les niveaux et dans tous les sens devant la menace des changements climatiques qui résultent de notre consommation de cette énergie, mais nous n'avons plus la sagesse de Brundtland en essayant d'y faire face. Dans le quatrième chapitre « sectoriel », la CMED fait part d'un « scénario fort » qui verrait la consommation d'énergie atteindre en 2030 35 terawatt heures années (TW), jugé irréaliste, et d'un « scénario modéré » qui ciblait 11,2 TW en 2020. Même pour ce scénario, où la consommation d'énergie est à peine plus importante que les 10 TW du début des années 1980, le rapport souligne qu'il est « très optimiste » et ne voit pas comment combler les attentes complètement sans courir les risques de dépasser les limites. Aujourd'hui, nous consommons environ 16 TW et les projections pour 2050 varient d'un scénario de 48 TW à un scénario « durable » de 25 TW, mais nous sommes justement dans un jeu qui entraîne un réchauffement de la planète, dégradation que la CMED pensait essentiel d'éviter. Le contraste entre les objectifs de la Commission et les nôtres peut difficilement être exagéré : pour 2020, elle visait 7,3 TW dans les pays en développement et 3,9 TW dans les pays industriels, une augmentation de 4 TW par rapport aux 3,3 TW consommées par les premiers en 1980 et une réduction de 3,1 TW dans les pays riches par rapport aux 7,0 TW consommées en 1980... (p.206).

Notre avenir à tous fournit encore, plus de 25 ans après sa publication, la table des matières pour une approche au développement qui est souhaitable pour l'humanité. Le problème est que nous avons pendant ce temps dépassé tous les scénarios pour ce développement qui permettent qu'il soit soutenable, qu'il puisse durer dans le temps. Nous sommes aujourd'hui une fois et demi la population des années 1980, les inégalités sont encore plus importantes et la dégradation de la biosphère est bien plus avancée. Le déni s'est installé dans la demeure, associé à une impossibilité chez les économistes de revoir leur modèle, en dépit de failles béantes que des rapports comme celui de Stiglitz, Sen et Fitoussi en 2009 a souligné, failles dans les objectifs, failles dans les mesures, failles dans les pistes suivies. La table des matières du rapport Brundtland est maintenant celle d'un rêve, mais cela en soi en justifie la lecture.

[1] Cela fait 25 ans que Roger Leger a décidé qu'il fallait absolument produire une version française du Rapport Brundtland. L'édition française de *Our Common Future* a été approuvée par les responsables du suivi des travaux de la CMED et produite conjointement avec l'Union québécoise pour la conservation de la nature (UQCN, aujourd'hui Nature Québec) et est parue en 1988 sous le titre *Notre avenir à tous*. C'était une période particulièrement active et riche. Le

ministre de l'Environnement du Québec à l'époque, Clifford Lincoln, a enclenché dès la publication du rapport en 1987, à partir d'un consensus au sein du Comité canadien des ministres de l'environnement qu'il présidait, une série d'initiatives qui a donné lieu à la naissance de « tables rondes sur l'environnement et l'économie » dans l'ensemble des provinces et territoires du Canada et d'une table ronde nationale dès le début des années 1990; cette dernière s'est maintenue avec vigueur jusqu'en 2012, quand le gouvernement Harper l'a éliminée.

[2] Nom courant qui remplace le « développement soutenable », traduction de « sustainable development » décidée par les responsables du suivi de la CMED pour l'édition française.