



Les indicateurs de développement durable : entre science et processus social.

Résumé d'une communication au séminaire d'économie de l'environnement de l'Institut du Développement Durable et des Relations Internationales.

Paris, le 27 avril 2004

Paul-Marie Boulanger

Institut pour un Développement Durable, Rue des Fusillés, 7
B-1340 Ottignies Tél : 32-10.41.73.01 E-mail : idd@iddweb.be

Centre d'Etudes et de Recherche associé aux Amis de la
Terre/Belgique

Les indicateurs et indices sont de plus en plus présents dans la vie publique et cette présence devrait s'accroître dans les années à venir, du moins si l'on respecte les engagements pris par nos pays (en fait par la plupart des pays de la planète) à la Conférence sur l'Environnement et le Développement de Rio, en 1992. L'action 21, adoptée à cette occasion, insiste à plusieurs reprises sur la nécessité de se doter d'indicateurs de développement durable pour guider et évaluer les politiques en la matière. La problématique de la construction et de l'usage de ces indices se pose donc avec une acuité croissante.

Le plus célèbre et le plus utilisé de tous les indicateurs synthétiques, le PIB, exerce depuis quelques décennies une sorte de tyrannie intellectuelle dans la mesure où il constitue le critère dominant d'évaluation non seulement des performances économiques des Etats et des régions mais bien souvent aussi de leur niveau de « développement ». Cette domination s'exerce, principalement, au nom de la science dans la mesure où, aux yeux de la population, des dirigeants politiques et de la plupart des économistes, c'est son caractère scientifique, objectif, rigoureux qui lui confère ce rôle d'arbitre suprême des politiques macroéconomiques publiques. Nous n'allons pas refaire ici le procès du PIB. Ce procès a été instruit à maintes reprises (parfois sur base de malentendus, du reste) et par des gens plus qualifiés que nous. Ce qui nous intéresse ici, au-delà du cas du PIB, c'est la question plus générale du statut à la fois scientifique et démocratique des indices statistiques utilisés pour l'évaluation des politiques publiques, comme, par exemple, l'IDH (l'indice de développement humain), l'indice de progrès véritable (« *Genuine Progress Index* »), etc.

Pour en juger, il importe d'abord d'examiner la façon dont sont construits de tels indices, les opérations concrètes qui conduisent à leur élaboration et les fondements sur lesquels ils reposent. Ces opérations de construction posent en effet des problèmes techniques parfois délicats relatifs, par exemple, à la traduction de concepts abstraits en données observables ou à l'agrégation de variables de nature différente et obéissant à des métriques dissemblables. Mais ces opérations de construction, y compris les plus apparemment objectives, ont également des aspects normatifs et axiologiques qui ne relèvent donc pas d'une rationalité exclusivement scientifique. Faut-il aller jusqu'à dire, comme certains, qu'un indicateur institue la réalité davantage qu'il n'aide à la découvrir ? Sans doute pas, mais le fait est que les indicateurs sociaux comportent tout à la fois une dimension théorique, une dimension empirique et une dimension axiologique. C'est encore plus vrai en matière de développement durable où, par exemple, la construction d'indices synthétiques fait souvent l'impasse sur (ou considère comme résolue) une question cruciale et encore totalement ouverte, à savoir : est-il possible de substituer du capital produit à du capital naturel et si oui, jusqu'à quel point ?

Du reste, même si les indicateurs et indices constituaient des constructions exclusivement scientifiques – ce qui est impossible, selon nous, à tout le moins dans le domaine social – leur

utilisation et leur interprétation n'en demeureraient pas moins des processus sociaux où les croyances, les valeurs et les stratégies des différents acteurs sociaux jouent un rôle prépondérant.

Le politique est donc, implicitement ou explicitement, au cœur de la construction et de l'usage des indicateurs. Comment faire, alors, pour assurer à la fois la fiabilité et la pertinence de l'instrument, - garants de son lien avec la réalité et de son utilité au plan cognitif - et sa légitimité démocratique ? C'est la question à laquelle ont été ou sont confrontés tous les pays au moment de se doter d'un système d'indicateurs du développement durable. Un tour d'horizon des pratiques de construction de systèmes d'indicateurs de développement durable au niveau national témoigne de ce que leur caractère participatif se limite le plus souvent à la simple consultation de conseils consultatifs institutionnels accompagnée, dans le meilleur des cas, d'une procédure d'invitation à s'exprimer à la population elle-même. Est-il nécessaire d'aller plus loin ? Est-ce possible ? Certains pensent que ce ne serait pas souhaitable parce que le citoyen serait par nature trop individualiste et trop peu soucieux du bien commun pour se soucier du bien-être des générations futures et des moyens de l'assurer. Pour d'autres, ce serait peut-être souhaitable mais irréaliste, parce que la problématique serait inaccessible au citoyen « de base » qui serait bien incapable d'y contribuer utilement. Il nous semble quant à nous, que la participation la plus large possible de la population à la construction des indicateurs de développement durable est à la fois souhaitable et possible. Souhaitable, entre autres parce qu'elle constitue un élément même du développement durable dans la mesure où celui-ci est aussi une exigence d'approfondissement de la démocratie vers davantage d'authenticité. Possible parce que nous pensons que, par les vertus de la délibération, le citoyen peut s'affranchir de ses conditionnements et de sa contingence et manifester un souci véritable et éclairé pour le bien commun (i.e. se construire des préférences réflexives), y compris celui de l'humanité future. C'est ce que nous nous essayerons de démontrer.