

Sociologies

Espaces et transactions sociales
Dossiers
Espaces et transactions sociales

Le développement durable comme objet de transactions

Les politiques urbaines en région bruxelloise

Sustainable development as an object of transaction. Urban policies in the Brussels region

JEAN-LOUIS GENARD ET JULIE NEUWELS

Résumés

Français English Español

Cet article montre les apports de la sociologie de la transaction sociale dans la montée du référentiel du développement durable au sein des politiques urbaines de la Région de Bruxelles-Capitale. Il s'attache à trois grandes transactions de l'impératif écologique : les politiques de mobilité, de lutte contre le chômage et d'attractivité. Il montre comment des versions « dures » du référentiel de durabilité s'introduisent dans les politiques publiques et s'agencent avec les dispositifs existants, pour parvenir à profiter de leurs lignes de moindre résistance, ou pour articuler des complémentarités avec d'autres référentiels « montants ». Ces agencements influent sur la définition des problèmes et des solutions ; leurs effets relativisent le caractère fort des politiques de durabilité.

This paper reveals the contribution made by the sociology of social transaction in the increased prominence given to sustainable development indicators in the urban policies of the Bruxelles-Capitale region. It focuses on three main transactions of the ecological injunction: mobility policies, combating unemployment and attractiveness. It demonstrates how "hardline" versions of the sustainability indicators find their way into public policy and dovetail with existing systems, by taking advantage of the path of least resistance and articulating with or complementing other "fashionable" indicators. These adjustments have an influence on the definition of problems and their solutions and in effect lessen the strength of sustainability policies.

El desarrollo sostenible como objeto de transacciones. Las políticas urbanas en la región de Bruselas

Este artículo muestra las aportaciones de la sociología de la transacción social dentro de la emergencia del referente del desarrollo sostenible en las políticas urbanas de la región de la capital Bruselas. Subraya tres grandes transacciones del imperativo ecológico: las políticas sobre la movilidad, para combatir el paro y para hacerla atractiva. Muestra como las versiones « duras » del referente de sostenibilidad se introducen en las políticas públicas y se incorporan con los dispositivos existentes para llegar a sobrepasar las líneas de menor resistencia o para articular complementariedades con otros referenciales recientes. Estas incorporaciones influyen en la definición de los problemas y de las soluciones, sus efectos relativizan el carácter eficaz de las políticas de sostenibilidad.

Entrées d'index

Mots-clés : transaction sociale, développement durable, politiques urbaines, mobilité, chômage, attractivité, éco-construction

Keywords : Transaction, Sustainable development, Urban policies, Mobility, Unemployment, Attractiveness, Eco-construction

Palabras claves : transacción, desarrollo sostenible, políticas urbanas, movilidad, paro, poder de atracción, ecoconstrucción

Texte intégral

Introduction

- 1 Il est habituel d'envisager l'approche des transformations des grandes villes sous l'angle de l'émergence de nouveaux référentiels ou de nouveaux imaginaires qui viennent concurrencer voire remplacer les anciens ; la littérature anglophone les appelle communément des narratives (récits). Ces imaginaires relèvent de ce qu'Emmanuel Kant aurait appelé un « idéal régulateur », ou une « idée de la raison ». Aujourd'hui, nous parlons d'une visée abstraite possédant une puissance performative susceptible d'orienter et de motiver l'action, mais sans jamais pouvoir la définir clairement, la délimiter, la préciser ; elle est en même temps un moteur de l'action et des engagements et un objet de controverses, voire de conflits.
- 2 Réfléchissant au cas de Bruxelles, dans un ouvrage à la fois analytique et prospectif, Jean-Louis Genard a identifié des imaginaires qui constituent l'horizon vers lequel d'autres grandes villes réfléchissent aussi, évoluant dans un contexte de globalisation où la concurrence entre villes prend peu à peu le pas sur la concurrence entre États (Genard, 2013). Nous parlons de villes attractives, durables, participatives, hospitalières, patrimoniales, démocratiques, densifiées, animées, culturelles, mixtes, économiquement dynamiques, etc. Dans un autre contexte, Henri Lefebvre a assumé cette pluralité de référentiels organisant la réflexivité et les controverses sur les villes, avec le concept de droit à la ville (Lefebvre, 2009 [1968]). Dans une filiation marxiste critique, il lui associe un fort potentiel normatif, mais il injecte dans le concept de droit à la ville un ensemble d'exigences normatives, généralement revendiquées de manière séparée.
- 3 Les approches cognitivistes des politiques publiques (Muller, 2013 [1990]) accréditent l'idée que de multiples référentiels influencent les orientations des politiques urbaines. Ces référentiels sont l'objet de controverses dans lesquelles les rapports de force entre les acteurs qui les portent pèsent lourdement. Entre eux se nouent également des compromis, des agencements, des alliances, qui se font et se défont. Les écarts peuvent être grands entre leur statut d'utopie que l'on espère réalisable – ou d'idéal régulateur – et la manière dont ils sont implémentés. Lorsque ces implémentations se réalisent, ces référentiels deviennent des « investissements de forme » (Thévenot, 1986), des dispositifs portant – au moins partiellement – la charge cognitive du référentiel, contribuant à le matérialiser, à le stabiliser, à le durcir et, du coup, à formater à la fois l'action publique et les manières de faire des acteurs qui y sont confrontés. En même temps, par leur durcissement comme dispositifs, ils compliquent l'entrée en lice de référentiels émergents. Par exemple, la « ville participative » se matérialise dans des dispositifs investis par des acteurs et induisant des effets concrets sur la ville, comme ce fut et c'est toujours le cas à Bruxelles avec les « contrats de quartiers », devenus récemment des « contrats de quartiers durables ». Depuis une vingtaine d'années, une part significative des transformations urbanistiques et architecturales de la ville s'est opérée par ces dispositifs.
- 4 Dans ce contexte, trop rapidement évoqué, le concept de transaction sociale a l'intérêt d'offrir une voie de compréhension de la manière dont les référentiels entrent en interactions complexes et construisent entre eux des agencements plus ou moins stables, plus ou moins mouvants, sans limiter cette compréhension à des rapports de force (qui existent et pèsent bel et bien), ni à des compromis négociés (qui se font jour dans des « arènes » destinées à les construire, mais dont la seule prise en compte n'épuise pas la signification). L'intérêt du concept de transaction sociale, introduit par Jean Remy, Liliane Voyé et Émile Servais dans Produire ou reproduire (1978), se situe précisément dans son ouverture, dans son acceptation de la pluralité des agencements possibles entre acteurs, entre référentiels et entre dispositifs. Les promoteurs de ce paradigme le décrivent comme un « métissage » :
- 5 « La transaction suppose un métissage entre échange et négociation. Ce métissage va se faire selon des modalités multiples. Celles-ci vont dépendre principalement du mode d'interférence entre l'affirmation du sens et le calcul d'intérêt, ainsi que la manière dont s'entremêlent le collectif et le personnel » (Remy, 1996).

- 6 S'inscrire dans ce cadre conceptuel fournit en même temps une manière de saisir les dispositifs des politiques urbaines sous l'angle de leur hybridité cognitive et des ambiguïtés qui les caractérisent, les travaillent et les façonnent. Dans le cadre d'une sociologie de la négociation, le terme « compromis » s'imposerait. Toutefois, le concept de transaction sociale a l'avantage de sortir d'une logique où prédomine un modèle d'acteurs rationnels, ou au moins stratégiques, impliqués dans des rapports de force. Avec la transaction, les logiques d'engagement des acteurs dans l'action couvrent un large spectre. Bien sûr, des engagements à dominante rationnelle, comme les engagements en plans ou en controverses publiques y prennent place (Thévenot, 2006), mais à côté d'autres formes d'engagement dans lesquelles la dimension cognitive se loge dans des intensifications affectuelles ou émotionnelles (Genard, 2015a).
- 7 Dans l'optique d'une sociologie de la transaction sociale, il est opportun de s'appuyer sur le concept de « cognition » plutôt que sur ceux de « raison » ou de « stratégie ». En effet, de nombreuses théorisations contemporaines (Genard, 2008) préfèrent une approche cognitiviste des affects à une opposition lourde entre affect et raison, par exemple la célèbre typologie de l'action de Max Weber (1995 [1922]) ; il faut admettre que la dimension cognitive peut être incluse et recouverte par l'intensification émotionnelle. D'une certaine façon, l'agir se situe sur un continuum dont un pôle s'identifie aux comportements généralement répertoriés comme rationnels ou stratégiques, l'autre correspondant aux comportements généralement qualifiés d'émotionnels ou d'affectuels. Sur ce continuum, l'opposition habituelle entre raison et affect renvoie à des questions de formatage des engagements et non à irréductibles différences de nature.
- 8 Ce type d'approche trouve explicitement un écho dans la théorie de la transaction sociale lorsqu'elle suggère d'intégrer le facteur « psychique » (Remy, 1996). Celui-ci se trouve en tension entre le pôle de la réflexivité ou de la distance à soi, et le pôle de l'intensification émotionnelle, caractérisé par une sorte d'immersion en soi qui obture les espaces et les possibilités de distanciation. Ces deux pôles ne sont pas imperméables l'un à l'autre et ils peuvent faire l'objet de déplacements. Il existe des dispositifs sociaux dont la fonction est « d'organiser » ces déplacements. Amener des manifestants en colère à s'asseoir à une table de discussion ou de négociation passe par un déplacement du pôle émotionnel vers le pôle réflexif. De même, le rôle des syndicats consiste à mettre en réflexivité des indignations et des colères ; mais ceci peut leur être reproché, avec l'accusation de « récupération ». À l'inverse, dans des meetings politiques, des circonstances, des mises en scène ou des contextes sociaux peuvent conduire à des déplacements activant l'intensification émotionnelle.
- 9 Par exemple, dans les mois qui ont suivi « l'affaire Dutroux » en Belgique, des mesures politiques ont été prises infléchissant le paysage normatif. Parmi ces mesures, certaines sont clairement liées à l'intensification émotionnelle qui a accompagné les découvertes des agissements pédophiles de Dutroux. C'est le cas de textes tendant à la criminalisation des gestes d'affection dans les institutions s'occupant de jeunes enfants (Genard, 1999). Pour les éducateurs travaillant dans ces institutions d'accueil, ces décisions paraissent à la fois incongrues et totalement contre-productives parce qu'ils et elles considèrent que ces gestes de sollicitude, sans aucune dimension sexuelle, font partie intégrante de leur travail, un travail qui se doit d'être empreint de care et ne peut ni se limiter à des approches simplement fonctionnelles, ni s'effectuer constamment dans la réserve, dans le contrôle de soi, sous l'appréhension de « se laisser aller » à des gestes d'affection et des attitudes de proximité qui pourraient être interprétées comme des atteintes sexuelles.

La montée du référentiel du développement durable dans les politiques urbaines bruxelloises

- 10 Ces précisions conceptuelles faites, nous mettons en évidence leur pertinence dans un cas exemplaire de transactions sociales qui s'opèrent lorsqu'un référentiel d'action publique cherche à se faire une place et à s'imposer, dans un univers de politiques publiques bien installées et s'appuyant sur des investissements de formes « solidifiées ». Ce référentiel montant est le « développement durable ». Dans sa version qualifiée de « purifiée », parce qu'il n'aurait pas à s'accorder avec d'autres référentiels, celui du développement durable s'est construit sur un spectre très large qui se décline au travers de ses « piliers » : social, environnemental, économique, auxquels s'ajoute souvent un pilier culturel. Le poids respectif accordé à ces différents piliers varie, menant à des appropriations diversifiées des enjeux ; les problématiques allouées à l'impératif de durabilité peuvent être contradictoires et concurrentielles (Godard, 1994).
- 11 Ses interprétations les plus « dures » révèlent une forte dimension critique, appelant au développement de modèles sociaux communautaires, en opposition à la montée de l'individualisme et à la limitation du système économique au regard de la finitude des éléments naturels et de leur capacité à absorber les effets des activités humaines, jusqu'à parfois préconiser des modèles de « décroissance ». L'intégration de ces interprétations dures au sein des politiques publiques n'est pas évidente. Toutefois, même face à des interprétations plus « conciliantes » ou « faibles », des transactions s'opèrent avec des investissements de formes liés à d'autres référentiels. Ces situations transactionnelles, où le référentiel montant trouve face à lui la solidité des investissements de forme en place, sont celles où se construisent des agencements entre l'idéal et le possible, entre l'utopie et le pragmatisme, une autre dimension associée explicitement aux approches transactionnelles (Remy, 1996).
- 12 Ces transactions nécessaires expliquent en partie que nombre de politiques environnementales contemporaines relèvent de la « modernisation écologique » (Hajer, 1995), soit « une poursuite de la modernité en y intégrant les contraintes écologiques, si possible en en faisant des sources d'activités rémunératrices » (Zaccai, 2010, p. 68). Les enjeux écologiques sont abordés sous l'angle de la régulation de quelques nuisances, plutôt que sous l'angle d'une redéfinition culturelle de la société moderne, tandis que les moyens d'action sont transposés dans des technologies et dans des logiques capitalistes. Au final, la question environnementale est appréhendée de manière « réaliste », comme un « ensemble de limites, de problèmes à résoudre, de risques à gérer » et non comme le fondement d'une nécessaire (r)évolution culturelle, comme le soutiennent les appropriations fortes du développement durable (Theys, 2007, p. 28).
- 13 Au sein des politiques urbaines bruxelloises, la percée du référentiel de durabilité a connu une intensification importante depuis dix ans. Cette intensification fut, principalement, le résultat de la nomination d'une ministre Écolo au ministère régional (bruxellois) de l'Environnement, de l'Énergie et de la politique de l'eau en 2004, compétences étendues à la rénovation urbaine entre 2009 et 2014. Cette période relativement longue a permis une pénétration et une implémentation du référentiel du développement durable sans doute plus significative que dans bien d'autres grandes villes. Naturellement, l'introduction de ce référentiel a provoqué des résistances, notamment au sein du gouvernement bruxellois ; les pouvoirs compétents ont déployé à son encontre une série d'arguments rencontrant d'autres référentiels auxquels l'opinion publique, ou d'autres mouvances politiques, étaient sensibles. Trois grandes transactions entre le référentiel de durabilité et les politiques urbaines préexistantes sont abordées ici : les transactions avec les politiques de mobilité, les transactions avec le référentiel de la lutte contre le chômage et les transactions avec le référentiel d'attractivité.
- 14 Brièvement, l'approche transactionnelle – initiée par Jean Remy et ses co-auteurs – s'inscrit dans la mise en discussion des modèles rationalistes ou stratégiques de l'action, en insistant d'une part sur la mise en avant de la perspective intersubjectiviste de l'interaction, plutôt que la perspective individualiste de l'action, ; d'autre part, sur le souci d'intégrer les motivations de l'agir et de l'interagir, en les libérant de l'opposition dure entre rationalité et irrationalité et en ouvrant largement vers des « motivations » psychiques variées et étendues. Cette contribution ne se focalise pas sur cette dimension. Plutôt que d'analyser frontalement les « jeux » transactionnels entre acteurs, elle s'intéresse aux transactions entre référentiels, admettant bien sûr que celles-ci s'opèrent au travers de celles-là. Selon les politiques, les transactions ont pris des voies très différentes, du « partage des terrains » (principalement dans le cas de la mobilité) à des formes d'intégration conduisant à des réorientations politico-cognitives importantes des enjeux de durabilité.

Transactions avec les politiques de mobilité

- 15 Comme les autres grandes villes occidentales, Bruxelles, capitale de l'Europe, assure sa présence dans « l'espace des flux » (Castells, 1998). Elle doit être connectée aux autres grandes villes européennes et internationales, ce qui suppose une politique des aéroports mais aussi une politique des gares, en particulier pour les trains à grande vitesse. Mais, en même temps, les exigences d'hospitalité et d'attractivité, notamment pour le tourisme, impliquent la mise en place d'espaces que Manuel Castells lie à « l'espace des lieux ». D'un côté des espaces voués à la vitesse, de l'autre des espaces voués à la lenteur et aux mobilités douces, en rupture avec les mobilités auparavant dominantes, en particulier la voiture.
- 16 L'analyse des dispositifs de politiques publiques liés à la mobilité laisse transparaître une logique de séparation des pouvoirs entre acteurs et orientations politiques, dans laquelle la dimension du développement durable se fait essentiellement une place dans la mobilité lente, laissant les autres logiques dominer dans les instruments liés à la mobilité rapide. La logique de transaction ne prend pas ici une forme intégrative, mais celle d'un partage des zones d'influence.
- 17 À Bruxelles, les enjeux de mobilité font l'objet de différents plans : *plan de développement international (PDI)*, *plan marchandises*, *plan piéton*, *plan vélo*, etc. (Genard & Pelgrims, 2015b). Dans le PDI par exemple, les enjeux de connectivité et de vitesse sont déterminants. Les politiques aéroportuaires occupent peu de place, en particulier parce que l'aéroport de Bruxelles se situe en Région flamande : les évoquer de manière trop abondante dans des dispositifs politiques propres à la Région bruxelloise risquerait d'entraîner des complications politiques. Par contre, les gares, notamment celle du Midi qui accueille les trains à grande vitesse, sont intégrées dans une politique de développement de leur quartier liée à des fonctions entrepreneuriales : devenir *un business center*. Cette configuration est liée à l'accélération des échanges dans une optique de développement économique.
- 18 Alors que les enjeux de mobilité traités dans le PDI se focalisent sur l'espace des flux et les enjeux de vitesse, l'inverse se vérifie dans le plan piéton ou le plan vélo, sans que la contradiction entre les deux soit évoquée, au travers d'une sorte d'étanchéité des compétences. En mettant en

avant une logique de lutte contre le réchauffement climatique, et plus généralement de « décarbonisation » de l'atmosphère, ces plans définissent des objectifs de piétonnisation et d'incitation à l'usage du vélo. Bruxelles a créé en centre-ville un espace piétonnier défendu dans une logique où se mêlent des finalités de restitution de la ville à ses habitants (et non à la voiture), d'animation urbaine, de lutte contre la pollution, mais aussi un objectif lié à une politique de *ranking*, ce piétonnier étant « le plus grand d'Europe ».

- 19 À lire ces différents plans, on pourrait parler d'une véritable « haine de la voiture », moyen de transport lié au mode de développement moderniste (Genard & Pelgrims, 2015b). Cet argument jouit à Bruxelles d'un fort crédit depuis les années 1960/70, à la suite des luttes urbaines. Elles s'opposaient à des projets urbanistiques, liés au modernisme et au fonctionnalisme, qui proposaient de détruire des quartiers anciens où vivait une population pauvre, pour permettre l'accès à la ville par des autoroutes urbaines, certaines aboutissant au centre-ville. La défense d'une « politique des lieux », liée ici au piétonnier, peut entrer en phase avec les nouveaux enjeux de la durabilité, mais aussi avec les anciennes logiques patrimoniales, toujours très présentes et fortement ancrées dans l'imaginaire bruxellois depuis les luttes urbaines des années 1960/70.
- 20 Bien que trouvant un écho positif dans l'opinion publique, comme dans les associations traditionnellement liées à la patrimonialisation (des associations jouissant d'une forte crédibilité et disposant de nombreux alliés parmi les fonctionnaires des politiques urbaines), ces politiques radicalement hostiles à la voiture trouvaient dans certains milieux des opposants sérieux, en particulier auprès des commerçants et de leurs associations du centre-ville, qui craignaient de voir la fréquentation de leurs magasins décliner. Ils pouvaient d'ailleurs développer un argument auxquels les défenseurs de l'écologie étaient sensibles : savoir que les politiques de « haine de la voiture » entraînent en réalité non pas une diminution de son usage, mais un déplacement, notamment vers les grands centres commerciaux en périphérie. Il existe de fait des projets de création de *shopping malls* en périphérie flamande de Bruxelles, attirant les flux financiers vers la Région flamande et entraînant un affaiblissement du dynamisme économique de Bruxelles et de son attractivité.
- 21 Cette tension s'est traduite dans des politiques moins d'éradication que d'invisibilisation de la voiture. Les transactions entre ces finalités *a priori* contradictoires ont débouché sur une politique de création de parkings souterrains, limitant la présence visible des voitures (accusées de dénaturer visuellement la ville, en plus de ses autres tares) mais assurant l'accès aux zones commerciales. Cette pratique d'invisibilisation a aussi été au cœur de certains reproches adressés à la création du piétonnier en centre-ville, puisque ce projet s'est évidemment accompagné d'une déviation des flux de circulation vers d'autres voies, plus étroites et traversant des zones résidentielles, la plupart occupées par des populations économiquement modestes, voire pauvres.
- 22 Ces approches par « partages » ou « cohabitation » (espaces des flux-espaces des lieux, piétonniers-parkings etc.) illustrent bien la présence de logiques transactionnelles que le concept de compromis expliquerait sans doute moins bien, dans la mesure où il s'agit moins du résultat d'un jeu stratégique que d'un accommodement entre points de vue différents où de multiples sensibilités trouvent leur compte. Ces pratiques présentent le grand avantage politique de ne pas dessiner une politique de rupture qui mettrait en question l'héritage des politiques anciennes et qui prêterait aux défenseurs de l'écologie la pérennité des nouvelles politiques, en en faisant les artisans d'un tournant politique, les plaçant ainsi au cœur d'un renouveau politique. En même temps, elles impliquent une faiblesse certaine dans l'intégration de l'impératif écologique au sein des politiques en question, se rapprochant de « l'État-spectacle » (Ost, 1995, p.106) : des pouvoirs publics qui donnent une impression d'action par l'adoption de mesures cantonnées dans l'ordre du discours et de la micro-intervention.

Transactions avec le référentiel de la lutte pour l'emploi et contre le chômage

- 23 Bien qu'elle soit une des régions les plus productrices de richesse et d'emplois du pays, voire même de l'Europe, la Région de Bruxelles-Capitale connaît des taux de chômage très importants, notamment chez les jeunes. Plus que dans les deux autres régions du pays, beaucoup de familles vivent sous le seuil de pauvreté. Les raisons expliquant cette situation paradoxale sont nombreuses (Corijn & Vloeberghs, 2009). Le statut de capitale européenne explique bien sûr l'attractivité de la Région et participe à sa production de richesses. Beaucoup de fonctionnaires européens, lobbyistes, membres de délégations régionales et ambassades y résident, auxquels s'ajoutent des évadés fiscaux, notamment français. Ces personnes ont des revenus souvent élevés, mais elles s'acquittent de peu ou pas d'impôts dans la région. Bruxelles est aussi une ville de travailleurs navetteurs, pendulaires, qui trouvent leur emploi à Bruxelles, mais paient leurs impôts dans les deux autres régions du pays, la Wallonie et surtout la Flandre, puisque le versement de l'impôt des personnes physiques – très élevé en Belgique – est lié au lieu de résidence et non au lieu de travail. De plus, nombre d'emplois bruxellois exigent des niveaux de formation et de qualification qu'une part importante de Bruxellois ne possède pas. Bref, la question de l'emploi occupe une place essentielle dans les politiques menées par la Région bruxelloise.
- 24 Cette situation explique une accentuation prise par les politiques environnementales. Pour se justifier, ceux qui les portaient ont fortement insisté sur le fait que les politiques de développement durable seraient génératrices d'emplois, d'ailleurs identifiés comme « emplois verts ». Dans une thèse sur les politiques de durabilité en Région bruxelloise, Julie Neuwels décrit cette structuration du référentiel du développement durable autour de l'enjeu de la création d'emplois. Elle démontre également que cette structuration a favorisé une concentration des efforts des politiques environnementales sur les secteurs de la construction et de l'immobilier (Neuwels, 2015).
- 25 La rencontre entre le secteur de la construction et les politiques de création d'emplois n'est pas récente et elle n'incombe pas au référentiel de durabilité, mais elle a facilité son intégration. Depuis la seconde guerre mondiale, la Belgique a développé des politiques de lutte contre les crises et le chômage en tablant sur la construction, traditionnellement très grosse pourvoyeuse d'emplois, notamment peu qualifiés. En toile de fond, il existe un imaginaire ambiant fort, selon lequel le Belge aurait « une brique dans le ventre » et, si les opportunités existent, il ne manquerait pas d'investir dans l'immobilier. Les politiques liées au secteur de la construction ont occupé et occupent encore une place importante dans les stratégies de lutte contre le chômage.
- 26 Assez naturellement, la construction durable est apparue comme un moyen d'action transversal permettant d'assurer une certaine dynamique économique, de développer de nouvelles filières économiques et la compétitivité des entreprises du secteur de la construction, tout en améliorant le bilan environnemental de Bruxelles. L'agencement entre création d'emplois et construction durable s'établit dans un double registre : il ne s'agit plus d'activer uniquement la demande en construction et en rénovation comme auparavant (prime énergie, appels à projets bâtiments exemplaires, certificats, labels), il s'agit également d'améliorer l'offre (formations, certificateurs).
- 27 Adopté en 2010, le plan stratégique *Alliance Emploi-Environnement* (AEE) est symptomatique de ces éléments. Le premier et principal axe d'action de l'AEE concerne la « construction durable » et vise « [à] stimuler et [à] accompagner les acteurs bruxellois de la construction afin qu'ils développent une offre compétitive en matière de construction et de rénovation durable ¹ » en agissant sur l'enseignement, la formation, l'insertion, les références techniques, la recherche, le soutien aux entreprises, le financement et la labellisation. Au-delà de l'axe « construction durable », d'autres actions définies dans l'AEE concernent le secteur du bâtiment dans les domaines de l'eau (réutilisation des eaux usées et utilisation rationnelle de l'eau) et de la gestion des déchets (circularité et recyclage des déchets de construction et de démolition). Visant explicitement la résorption du paradoxe urbain, l'AEE entend développer des emplois accessibles à des personnes peu ou pas qualifiées, en visant principalement les entrepreneurs, les ouvriers et les entreprises développant et produisant des matériaux et des équipements. Au total, les prévisions annoncent la création de 4 300 emplois dans le domaine de la construction d'ici 2020, 500 auraient d'ores et déjà été créés grâce à l'AEE ².
- 28 Cette rencontre entre le secteur de la construction et la création d'emplois a constitué un axe de justification majeur dans la mise en place des dispositifs, tant incitatifs que réglementaires, visant à orienter les secteurs de la construction et de l'immobilier vers une logique plus durable. Sans obéir à un calcul stratégique, les défenseurs du référentiel écologique ont trouvé là une voie de moindre résistance dans la mesure où, en tablant sur la thématique de la création d'emplois, en particulier dans le domaine de la construction et de la rénovation qui bénéficiait d'un fort crédit à cet égard, ils entraient en résonance avec des acteurs politiques peu intéressés, voire dubitatifs, sur l'intérêt du développement durable car ils étaient d'abord investis dans la lutte contre le chômage et la pauvreté, comme les défenseurs de l'écologie eux-mêmes.

Transactions avec le référentiel de l'attractivité

- 29 Depuis quelques années, l'attractivité est un référentiel central dans le développement des grandes villes occidentales et elle se décline de nombreuses façons. S'agissant des politiques environnementales, deux orientations paraissent ici significatives : la convergence avec les logiques de *ranking* des villes et la rencontre avec les politiques touristiques.
- 30 La montée de la gouvernance par indicateurs (Salais, 2004) est symptomatique de la logique computationnelle, qui se traduit notamment dans la multiplication des pratiques de *ranking*. Par sa position de capitale européenne, Bruxelles se situe fort haut dans les *rankings* internationaux au regard de sa taille. Toutefois, il existe aussi de nombreux *rankings* portant sur des dimensions urbaines spécifiques, où les villes peuvent mettre en évidence leur excellence dans certains domaines, une excellence qui peut être utilisée dans les logiques de communication et nourrir les enjeux d'attractivité.
- 31 À Bruxelles, la mise en évidence des politiques de durabilité est devenue un objectif et un moyen pour améliorer l'attractivité de la Région. Ainsi, le PDI définit le développement durable comme « un axe significatif de positionnement » de Bruxelles dans le paysage international ³. La transition de la ville et de son cadre bâti vers une voie plus durable est présentée comme une « marque de fabrique » potentielle à ne pas « laisser

passer ». Le PDI appelle à faire de Bruxelles une « ville pionnière » en la matière, par des actions « concrètes et symboliques » mettant en évidence la végétalisation de l'espace public, l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments et l'installation d'équipements d'énergie renouvelable. Le *Plan régional de développement durable* (PRDD) appelle également à forger une identité pour Bruxelles autour des concepts de ville « verte » et « exemplaire »⁴.

32 Jusqu'à une date récente, Bruxelles faisait figure de mauvaise élève en matière de politique environnementale ; elle tend aujourd'hui à être reconnue pour son « exemplarité », mise en évidence par les pouvoirs publics dans une visée tant de justification des mesures adoptées que d'attractivité urbaine. Souvent relayées par les médias, le développement de visites de bâtiments exemplaires bruxellois par des délégations étrangères témoigne de cette évolution. De même, des architectes et des institutions bruxelloises sont aujourd'hui régulièrement invités à faire part de leur expérience en matière de construction durable lors de congrès et de colloques internationaux. La Région a été lauréate du Sustainable Energy Europe Awards (2012, catégorie *Living*), du *Earth Hour City Challenge* (2014) et finaliste pour la désignation de la *Capitale Verte Européenne 2015*.

33 Ces résultats ont fait l'objet d'un travail de communication important, supposé attiser la fierté de la population et conforter le travail de la ministre Écolo en contribuant à créer un mouvement englobant le gouvernement dans son ensemble. D'une certaine façon, ceci a décrédibilisé les critiques « régionales » envers la ministre, puisque désormais sa politique bénéficie de cautions internationales. On peut trouver sur son site internet le texte suivant :

« La Région de Bruxelles-Capitale est finaliste du titre de Capitale Verte Européenne et les résultats du *Green City Index* renforcent encore nos performances et le rôle de modèle que nous souhaitons jouer. Alors qu'il y a dix ans cela était difficilement imaginable, nous sommes aujourd'hui totalement crédibles et nos progrès sont salués »⁵.

34 À nouveau, ces transactions entre les référentiels d'attractivité et de durabilité sont en grande partie pensées à partir de la construction durable – plus précisément de l'architecture – parce qu'elle matérialise et exprime formellement la transition écologique escomptée. L'architecture joue depuis longtemps un rôle important dans les politiques de concurrence entre les territoires, ses objets à cet égard se limitaient aux ensembles patrimoniaux et aux grands ouvrages, comme les gares et les musées. Aujourd'hui, l'architecture dans son ensemble y participe, celle du quotidien comprise. L'architecture durable et qualitative est appréhendée comme une vitrine de la vitalité, du dynamisme et de la capacité d'innovation de la capitale et de ses acteurs.

Des effets de transactions intégrant écologie et économie

35 Au final, ces jeux d'agencements ont permis à Bruxelles la mise en place d'une politique environnementale ambitieuse à certains niveaux et bien plus intégrée que la seule mobilité. En particulier et en phase avec des associations particulièrement dynamiques en Belgique, la ministre Écolo a, non sans résistances, imposé des normes de performance énergétique des bâtiments (PEB) exigeantes, notamment des normes passives pour les bâtiments publics neufs et des normes (presque) passives pour les bâtiments privés neufs et les rénovations (Neuwels, 2013). Il est important de souligner qu'à plusieurs égards, à l'échelle des enjeux énergétiques des bâtiments, ces réglementations suggèrent une logique de durabilité forte. Elles reposent sur une appréhension de l'intérêt général intégrant fortement, mais indirectement, le non-humain. Même s'il n'échappe pas à la montée du registre technicien, le choix du passif montre également une préférence pour l'*efficacité énergétique*, le *low tech* et l'intelligence conceptuelle et, par extension, une certaine méfiance envers les promesses du développement technique. En imposant légalement une exigence tellement élevée qu'elle ne pourra pas toujours être techniquement respectée, le développement des mesures attendant à la législation PEB montre que la réglementation ne reflète plus le « minimum admissible » mais un « maximum espéré ». Au final, la politique PEB bruxelloise témoigne du dépassement de l'approche utilitariste de la nature.

36 Par leur caractère intégré, les transactions décrites reposent sur un paradoxe. Alors qu'il est généralement admis que la rencontre entre le référentiel de marché et l'impératif écologique tend à amoindrir les politiques environnementales, c'est le contraire : la facilité d'inscription de l'impératif écologique dans certaines logiques économiques a favorisé la mise en place d'une politique PEB ambitieuse. Ce qui pouvait apparaître comme un passage en force de la ministre, imposant des exigences extrêmement sévères en termes d'économie d'énergie des bâtiments, empruntait en réalité des voies où ce passage se trouvait facilité par ses convergences avec d'autres voies qui étaient concordantes, au moins en partie. Cette facilité d'inscription a des conséquences sur la définition des problèmes, des enjeux et des solutions, conséquences qui relativisent le caractère fort des politiques étudiées.

37 Nous l'avons déjà vu, les transactions entre référentiels de marché et de durabilité impliquent dans le cas bruxellois une concentration des efforts politiques sur le bâtiment. Les surcoûts financiers liés aux politiques de durabilité dans les secteurs de la construction et de l'immobilier ne constituent effectivement pas une contrainte pour les grands agents économiques et pour les gouvernants. Au contraire, ces politiques profitent à la croissance à plusieurs égards, notamment en assurant le maintien et la création d'emplois dans le secteur de la construction, en renforçant l'attractivité urbaine, en absorbant une partie des surplus du capital des maîtres d'ouvrage, en constituant un axe de développement de la compétitivité des entreprises, en transformant les économies d'énergie en ressources économiques, etc.

38 Les transactions décrites impliquent un filtre au sein de la définition du sens de la construction durable ; il ne s'agit pas uniquement d'être écologiquement performant, mais également d'être économiquement performant. Ce double objectif présente des avantages indiscutables. En particulier, cette « économisation » du développement durable ouvre une voie de moindre résistance eu égard aux référentiels concurrents, à leurs investissements de forme stabilisés ; chez les acteurs qui les défendent ou y sont associés, ils permettent la mise en place de politiques PEB particulièrement exigeantes.

39 Toutefois, cette entrée en résonance oriente les politiques écologiques dans un sens en phase avec les défenseurs traditionnels d'une relance de la croissance économique, délaissant la portée critique des interprétations les plus fortes du développement durable et même, plus simplement, ses piliers sociaux et culturels. En reposant en partie sur le référentiel de marché, les politiques de durabilité participent à leur manière à la construction de la validité de la modernisation écologique, d'une conciliation supposée possible entre les codes du capitalisme et la protection de l'environnement (Neuwels, 2015).

40 Bien entendu, ces transactions entre les logiques économiques et le référentiel de durabilité dans les politiques urbaines se situent dans un contexte plus global : la montée du gouvernement par les normes ou par les indicateurs et la « carbonisation » du développement durable. Edwin Zaccaï a mis en évidence les évolutions de la gouvernance urbaine vers des logiques liées à la construction d'indicateurs, permettant d'objectiver les choix politiques, de les associer à des mesures de contrôle et de mettre en place des logiques évaluatives s'assurant que les indicateurs sont bien atteints (Zaccaï, 2011). L'inflexion des politiques environnementales vers des enjeux liés aux questions de construction se prête bien à la mise en place de ces logiques d'indicateurs. La logique de gouvernance par indicateurs, associée à la focalisation sur le secteur de la construction, renforce et résulte simultanément de la « carbonisation » des politiques de développement durable : l'essentiel de celles-ci portant sur la lutte contre le réchauffement climatique, sans que soit remis structurellement en question le rapport moderne à la nature ou, plus globalement, le modèle de développement par la croissance. Les enjeux énergétiques sont une problématique majeure du réchauffement climatique ; sa gestion est particulièrement adaptée à la gouvernance par indicateurs et en phase avec les logiques de marché, elle prédomine largement dans les politiques de durabilité, à Bruxelles entre autres. Cette prédominance implique que d'autres enjeux politiques de la ville néolibérale, notamment les enjeux sociaux, ne soient abordés qu'en arrière-plan de la politique de durabilité et de manière palliative.

Conclusion

41 Ces illustrations montrent comment s'opèrent certaines transactions entre le référentiel montant du développement durable et d'autres référentiels des politiques urbaines. Les défenseurs de l'impératif écologique sont confrontés à une tension opposant l'option d'une ligne forte et les opportunités offertes par des « lignes de moindre résistance », liées à l'existence ou à la mise en place de convergences entre référentiels.

42 Dans le cas de la mobilité, l'intégration du référentiel de durabilité s'avère peu évidente car les points de convergences s'avèrent peu nombreux. Les évolutions en œuvre ne s'apparentent pas à une politique intégrée, mais se formalisent par additions. Plus encore, les points de contradictions sont niés, car les plans de mobilité ne se recoupent pas et demeurent étanches les uns par rapport aux autres.

43 Le cas de la construction durable, en particulier en matière de PEB, témoigne que des versions dures du référentiel montant peuvent être intégrées au sein des politiques publiques, à condition d'entrer en « agencements » sur l'une ou l'autre de leurs dimensions avec les investissements de formes existants, ou qu'elles « profitent » de leurs lignes de moindre résistance. Sans nier leurs apports positifs, ces agencements ont des effets, parfois indirects et probablement involontaires, sur la définition des problèmes et des solutions. La place prise traditionnellement par le domaine de la construction dans les politiques de relance économique, associée au dynamisme d'associations promouvant une architecture passive, a conduit à une « intensification carbone » du référentiel. Cette insistance sur le domaine de la construction concorde avec la gouvernance par indicateurs qui bénéficie d'un crédit important et permet d'inscrire Bruxelles dans les compétitions internationales liées à la durabilité.

44 Au-delà du cas bruxellois, les dimensions sociales et culturelles du développement durable s'implémentent peu au sein des nouvelles politiques, en particulier celles qui tirent les politiques vers une mise en question des politiques de croissance. Les enjeux de décroissance, qui occupaient

une place significative dans les programmes politiques écologiques, demeurent largement dans l'ombre, n'étant en réalité portés que par des mouvements associatifs, traditionnellement alliés ou au moins proches du parti Écolo. Ces mouvements contestent mollement les politiques mises en place puisque celles-ci répondent, en dépit de leurs limites, à certains de leurs objectifs.

Bibliographie

- CASTELLS M. (1998), *La Société en réseaux*, Vol. 1, *L'ère de l'information*, Paris, Éditions Fayard.
- CORLIN E. & E. VLOEBERGHES (2009), *Bruxelles*, Bruxelles, VUB Press.
- GENARD J.-L. (1999), « Les effets de l'affaire Dutroux sur les attitudes éducatives », *La Lettre du Grape*, n° 37, pp. 105-113.
- GENARD J.-L. (2008) « Le statut des émotions en sociologie » dans CHARMILLOT M., DAYER C., & M.-N. SCHURMANS (dir.), *Connaissance et émancipation. Dualismes, tensions, politique*, Paris, Éditions L'Harmattan, pp. 135-160.
- GENARD J.-L. (2013), « Pour un imaginaire ambitieux », dans CORLIN E. (dir.), *Où va Bruxelles ? Visions pour la capitale belge et européenne*, Bruxelles, VUB Press, pp. 109-140.
- GENARD J.-L. & C. PILGRIMS (2016a), « La consistance des êtres collectifs. Contributions à une sociologie des régimes d'engagement », à paraître.
- GENARD J.-L. & C. PELGRIM (2016b), « Vitesse et lenteur dans les villes de la globalisation », à paraître.
- GODARD O. (1994), « Le développement durable : paysage intellectuel », *Natures - Sciences - Sociétés*, vol. 2, n° 4, pp. 309-322.
DOI : 10.1051/nss/19940204309
- HAEER M. (1995), *The Politics of Environmental Discourse. Ecological Modernization and the Policy Process*, Oxford & New York, Clarendon Press & Oxford University Press.
- LEFEBVRE H. (2009 [1968]), *Le Droit à la ville*, Paris, Éditions Economica-Anthropos.
DOI : 10.3406/homso.1967.1063
- MULLER P. (2013 [1990]), *Les Politiques publiques*, Paris, Presses universitaires de France.
- NEUWELS J. (2013), « Construction durable : expertise et contre-expertise d'architectes », *Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement*, vol. 13, n° 2, [En ligne] : <http://vertigo.revues.org/14166>
DOI : 10.4000/vertigo.14166
- NEUWELS J. (2015), *Architecture, développement et action publique. Conjugaison en mutation dans un contexte de recherche de durabilité. Le cas de la région bruxelloise*, Thèse de doctorat en « Art de bâtir et urbanisme », Université libre de Bruxelles, [En ligne] : https://www.academia.edu/22435350/Architecture_developpement_et_action_publicque_conjugaison_en_mutation_dans_un_contexte_de_recherche_de_durabilite_Le_cas_de_la_Region_de_Bruxelle_Capitale
- OST F. (1995), *La Nature hors la loi*, Paris, Éditions La Découverte.
- REMY J. (1996), « La transaction, une méthode d'analyse : contribution à l'émergence d'un nouveau paradigme », *Environnement & Société*, n° 17, [En ligne] : <http://www.dsge-arlon.ulg.ac.be/SEED/images/stories/documents/r%20E9mytransactionv2.pdf>, consulté le 3 juillet 2015.
- REMY J., VOYE L. & É. SERVAIS (1978) 1991, *Produire ou reproduire ? Une sociologie de la vie quotidienne*, Bruxelles, Éditions De Boeck.
- SALAIS R. (2004), « La politique des indicateurs. Du taux de chômage au taux d'emploi dans la stratégie européenne pour l'emploi (SEE) », dans ZIMMERMANN B. (dir.), *Les Sciences sociales à l'épreuve de l'action. Le savant, le politique et l'Europe*, Paris, Éditions de la MSH, pp. 287-331.
- THÉVENOT L. (1986), « Les investissements de forme », dans THÉVENOT L. (dir.), *Conventions économiques*, Paris, Presses universitaires de France, pp. 21-71.
- THÉVENOT L. (2006), *L'Action au pluriel. Sociologie des régimes d'engagement*, Paris, Éditions La Découverte.
- THEYS J. (2007), « Pourquoi les préoccupations sociales et environnementales s'ignorent-elles mutuellement ? Un essai d'interprétation à partir du thème des inégalités écologiques », dans CORNUT P., BAULER T. & E. ZACCAI (dir.), *Environnement et inégalités sociales*, Bruxelles, Éditions de l'ULB, pp. 23-35.
- WEBER M. ([1922] 1995), *Économie et Société. 1. Les Catégories de la sociologie*, Paris, Éditions Agora-Plon.
- ZACCAI E. (2010), « Une modernisation écologique simplificatrice », *Politique, revue de débats*, n° 63, pp. 68-69.
- ZACCAI E. (2011), *25 ans de développement durable, et après ?*, Paris, Presses universitaires de France.
DOI : 10.3917/puf.zacca.2011.01

Notes

- 1 <http://www.aec-rbc.be/axe-1-construction-durable>
- 2 Région de Bruxelles-Capitale (2014), *Alliance Emploi Environnement : axe construction durable, Rapport pluriannuel 2010-2014*.
- 3 Plan de développement international de Bruxelles : *Schéma de base*, 2007, p. 70.
- 4 Projet de PRDD, 2013, p. 12, p. 150 et p. 264.
- 5 <http://www.huytebroeck.be/?Green-City-Index-Bruxelles-3eme>, consulté le 12 août 2015.

Pour citer cet article

Référence électronique

Jean-Louis Genard et Julie Neuwels, « Le développement durable comme objet de transactions », *SociologieS* [En ligne]. Dossiers, Espaces et transactions sociales, mis en ligne le 16 juin 2016, consulté le 15 mars 2021. URL : <http://journals.openedition.org/sociologies/5378>

Auteurs

Jean-Louis Genard

Professeur de sociologie à Faculté d'architecture La Cambre Horta de l'université libre de Bruxelles (Belgique) - jgenard@ulb.ac.be

Articles du même auteur

Le contexte, les partenaires et le processus : les contraintes éthiques dans les recherches collaboratives [Texte intégral]

Introduction du Dossier

Paru dans *SociologieS*, La recherche en actes, Enjeu éthiques des recherches collaboratives

Un bouleversement radical de nos repères anthropologiques et des conditions de la moralité : le déclin ou la fin de l'exception humaine ? [Texte intégral]

Paru dans *SociologieS*, Dossiers, La société morale

Publier en français dans un monde globalisé : raisons et déraisons [Texte intégral]

Paru dans *SociologieS*, Débats, Pourquoi publier en langue française quand on est sociologue ?

Pourquoi l'hospitalité ? [Texte intégral]

Paru dans *SociologieS*, Dossiers, HospitalitéS. L'urgence politique et l'appauvrissement des concepts

La consistance des êtres collectifs. Contribuer avec Peirce à une sociologie de l'engagement [Texte intégral]

Paru dans *SociologieS*, Dossiers, La consistance des êtres collectifs. Mode(s) d'existence, dilemmes ontologiques et politiques

Postface au Dossier « Penser l'espace en sociologie » [Texte intégral]

Paru dans *SociologieS*, Dossiers, Penser l'espace en sociologie

Tous les textes...

Julie Neuwels

Architecte à la Faculté d'architecture La Cambre Horta de l'université libre de Bruxelles (Belgique) - jneuwels@ulb.ac.be

Droits d'auteur



Les contenus de la revue *SociologieS* sont mis à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 3.0 France.

This site uses cookies and collects personal data.

For further information, please read our Privacy Policy (updated on June 25, 2018).

By continuing to browse this website, you accept the use of cookies. Close