



HAL
open science

L'insertion du “ développement durable ” dans la formation des agents publics et la GRH : du rôle de l'apprentissage collectif dans le développement de la réflexivité institutionnelle

Yannick Rumpala

► **To cite this version:**

Yannick Rumpala. L'insertion du “ développement durable ” dans la formation des agents publics et la GRH : du rôle de l'apprentissage collectif dans le développement de la réflexivité institutionnelle. La GRH publique en questions : une perspective internationale, L'Harmattan, 2008, 978-2-296-04619-1. halshs-01086794

HAL Id: halshs-01086794

<https://shs.hal.science/halshs-01086794>

Submitted on 24 Nov 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

**L'insertion du « développement durable »
dans la formation des agents publics et la GRH :
du rôle de l'apprentissage collectif
dans le développement de la réflexivité institutionnelle**

Yannick Rumpala

Université de Nice / Faculté de droit
Equipe de Recherche sur les Mutations de l'Europe et de ses Sociétés
(ERMES)
Avenue Doyen Louis Trotabas 06050 NICE Cedex 01
courriel : rumpala@unice.fr

Contribution parue dans
La GRH publique en questions : une perspective internationale,
sous la direction de Stéphane Guérard, Paris, L'Harmattan, 2008.

Résumé :

Le « développement durable » est devenu, notamment depuis le milieu des années 1990, un objectif de plus en plus souvent affiché et mis en avant par les institutions publiques. Pour atteindre cet objectif, des normes d'action nouvelles ou renouvelées ont été mises en forme et ont visé la fonction publique pour l'engager sur des dynamiques adaptatives. En France, la Stratégie nationale de développement durable adoptée en juin 2003 inclut ainsi un programme d'actions intitulé « Vers un Etat exemplaire ». Le texte donne pour cela un rôle important à la gestion des ressources humaines, en insistant conjointement sur la formation des agents publics. Cette perspective tend à conférer un nouvel aspect instrumental à ces éléments de l'activité étatique, puisqu'ils tendent à être conçus comme des moyens

et des leviers de changement en direction d'un objectif assigné à la collectivité dans son ensemble.

L'objectif de cette contribution est notamment d'examiner les stratégies d'adaptation envisagées et les pratiques visées par ces dernières, en l'occurrence sous l'angle des corrections qu'elles seraient censées intégrer. La réorganisation et la mise en œuvre d'actions de formation participent en effet à la diffusion de schémas intellectuels et de cadres de références normatifs, dont la part de nouveauté peut d'ailleurs être plus ou moins grande. Ces actions constituent en cela aussi des dispositifs d'intéressement dont le succès est à la mesure des déploiements dont ils vont bénéficier. Elles supposent en outre des confrontations avec des routines dont la force peut contrecarrer les intentions initiales.

Dans cette dynamique, une dimension s'avère importante à saisir : c'est celle de l'apprentissage collectif qui semble ainsi impulsé et attendu. Cette dynamique apparemment engagée mérite l'attention car elle semble de nature à favoriser et à nourrir une forme de réflexivité institutionnelle. De fait, avec la promotion de principes placés sous la bannière du « développement durable », ce sont ainsi les pratiques administratives qui sont examinées et révisées dans ce qui peut s'apparenter à une boucle de rétroaction nourrie de connaissances sur ces mêmes pratiques.

Pour en saisir les processus constitutifs, nous mettrons au jour le rôle assigné à la formation des agents et à la GRH dans la construction d'un « Etat exemplaire » en matière de « développement durable ». Nous examinerons également les lieux, les logiques et les processus qui orientent la conception des programmes de formation axés sur cette thématique. Nous nous demanderons dans quelle mesure ces démarches peuvent participer à la construction de nouvelles capacités et constituer une voie de responsabilisation des acteurs.

**L’insertion du « développement durable »
dans la formation des agents publics et la GRH :
du rôle de l’apprentissage collectif
dans le développement de la réflexivité institutionnelle**

Yannick RUMPALA

L’Etat peut-il être converti au « développement durable » ? Non seulement la réponse donnée de son côté semble positive, mais ce serait même devenu un impératif. Depuis le milieu des années 1990 notamment, le « développement durable » est devenu un objectif de plus en plus souvent affiché et mis en avant par les institutions publiques. Les visions le plus souvent véhiculées partagent le souhait d’un vaste projet correctif, dans lequel il s’agirait d’arriver à concilier des préoccupations qui avaient jusque-là tendance à être traitées séparément, c’est-à-dire de parvenir à intégrer simultanément dans tout programme d’action les dimensions économique, écologique et sociale, et ce de manière équilibrée, dans une logique qui ne soit plus limitée au court terme. Ce qui est ainsi généralement visé, c’est un horizon que le rapport BRUNDTLAND, référence historique sur le sujet, avait réussi à résumer en une formule depuis couramment reprise : « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs »¹.

Pour atteindre cet objectif, des normes d’action nouvelles ou renouvelées ont été mises en forme et ont visé la fonction publique pour l’engager sur des dynamiques adaptatives. En France, la Stratégie nationale de développement durable adoptée en juin 2003 vient renforcer cette obligation et elle prévoit ainsi un programme d’actions dont l’intitulé prétend résumer les intentions : « Vers un Etat exemplaire ». Le texte considère la gestion des ressources humaines comme « une des clés pour la prise en compte du développement durable dans les décisions et les actions de l’Etat, ce qui passe par un effort de formation des nouveaux agents comme de ceux qui sont déjà en activité, ainsi que par une mise en valeur des compétences acquises »². Cette perspective tend à conférer un nouvel aspect instrumental à la formation des agents

¹ in Commission mondiale sur l’environnement et le développement, 1988, *Notre avenir à tous*, Les Éditions du Fleuve, p. 51 (« Chapitre 2 : vers un développement soutenable »). Ce rapport, dans lequel beaucoup voient les premiers contours de la thématique du « développement durable », est le résultat des travaux d’une commission qui avait été mise en place en 1983 sous l’égide des Nations Unies. Le rapport de cette Commission mondiale sur l’environnement et le développement, présidée par Mme Gro Harlem BRUNDTLAND, Premier ministre de la Norvège à la fin des travaux, fera par la suite figure de référence incontournable dans de nombreux cercles (en version originale World Commission on Environment and Development, 1987, *Our Common Future*, Oxford University Press).

² Comité interministériel pour le développement durable, *Stratégie nationale de développement durable : programmes d’actions*, 3 juin 2003, p. 76.

publics et à la GRH, puisqu'elles tendent à être conçues comme des moyens et des leviers de changement en direction d'un objectif auquel la collectivité dans son ensemble est censée se rallier.

Aborder la question des adaptations de l'appareil étatique par le biais de ces enjeux de formation amène à constater qu'il y a peu de travaux sur l'amont des cadres de pensée avec lequel les agents travaillent et opèrent dans leur univers d'intervention. C'est un aspect apparemment négligé dans les études de l'administration au concret³, et spécialement des changements qui peuvent influencer le fonctionnement de cet univers. Pourtant, la formation est un élément important non seulement dans la socialisation professionnelle des acteurs, mais aussi dans la circulation des idées. Or, il n'y a guère d'analyses disponibles permettant d'apprécier dans quelle mesure la formation participe aux « matrices cognitives et normatives »⁴, aux cadres de références, aux bases de connaissance avec lesquelles les responsables publics s'engagent dans leurs activités. Curieusement, la formation est un facteur rarement envisagé lorsqu'il s'agit d'analyser les adaptations des interventions engagées par l'appareil étatique. L'intention de cette contribution est justement d'essayer de combler cette lacune en faisant précisement l'hypothèse que c'est aussi dans ces pratiques discrètes en amont que se construisent les positions étatiques, en l'espèce en matière de « développement durable ». On peut en effet penser que c'est aussi par l'intermédiaire de démarches formatives que se constituent les représentations de ce qu'est ou doit être le « développement durable », des problèmes et enjeux que ce terme recouvre, des méthodes qui pourraient permettre de le concrétiser. Difficile donc de laisser de côté ces démarches alors qu'elles se mettent en place en étant de fait conçues comme un vecteur de la transition à réaliser.

A partir de cette hypothèse relativement générale, l'objectif de cette contribution est notamment de pénétrer ces initiatives en matière de formation pour examiner les stratégies d'adaptation envisagées et les pratiques qu'elles visent, en l'occurrence sous l'angle des corrections que ces dernières seraient censées intégrer. La réorganisation et la mise en œuvre d'actions de formation participent en effet à la diffusion de schémas intellectuels et de cadres de références normatifs, dont la part de nouveauté peut d'ailleurs être plus ou moins grande.

Pour pénétrer ces processus et les analyser, notamment dans leur évolutivité, la « sociologie de la traduction » proposée par Michel CALLON et Bruno LATOUR

³ On peut signaler quelques travaux, mais ils concernent surtout des formations particulières et emblématiques, comme ceux de Jean-Michel EYMERI sur l'ENA (voir par exemple EYMERI J.-M., 2001, *La fabrique des énarques*, Economica).

⁴ Pour parler comme les tenants de l'« approche cognitive des politiques publiques » qui tend elle aussi à négliger cet aspect alors qu'elle est pourtant censée « saisir les politiques publiques comme des matrices cognitives et normatives constituant des systèmes d'interprétation du réel, au sein desquels les différents acteurs publics et privés pourront inscrire leur action » (MULLER P., SUREL Y., 1998, *L'analyse des politiques publiques*, Montchrestien, p. 47).

apparaît comme un outil intéressant⁵. En s'attachant aux opérations socio-cognitives qui peuvent concourir à une redéfinition des univers de sens et d'action, cette approche permet justement de prendre une saine distance par rapport à des visions simplistes en termes de diffusion⁶. Ces actions de formation constituent en effet aussi des dispositifs d'intéressement dont le succès est à la mesure des déploiements dont ils vont bénéficier⁷. Elles supposent en outre des confrontations avec des routines dont la force peut contrecarrer les intentions initiales. La reprise d'idées, de manières de voir, de méthodes, ne peut au surplus se comprendre si ne sont pas restitués les réseaux à travers lesquels elles peuvent circuler. Et une telle perspective invite conjointement à accorder une importance particulière aux différents types d'intermédiaires (autrement dit pas seulement humains) qui peuvent contribuer à faire le lien entre les acteurs⁸.

Dans la mesure où les processus engagés doivent toucher les savoirs et les compétences, une autre dimension est aussi importante à saisir : celle des conditions de l'apprentissage collectif qui semble ainsi impulsé et escompté. Ce qui est en effet attendu dans ces démarches de formation, c'est que s'enclenche une série de processus devant permettre aux organisations visées de se saisir d'un ensemble de recommandations, de prescriptions, de lignes de conduite relativement nouvelles et de les rendre opérationnelles. Dans cette perspective, l'apprentissage tient non seulement à l'adoption de préceptes plus ou moins nouveaux, mais aussi à la

⁵ Le processus de traduction, tel que Michel CALLON le conçoit pour analyser le destin d'un projet porté par des scientifiques, comporte quatre étapes pouvant se chevaucher : la problématisation (entre-définition des acteurs et définition de points de passage obligés), les dispositifs d'intéressement, l'enrôlement, la mobilisation des alliés (Cf. « Éléments pour une sociologie de la traduction. La domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc », *L'Année sociologique*, 1986, Vol. 36, p. 169-208). L'utilité de cette approche pour l'« analyse des politiques publiques » a bénéficié d'une forme de reconnaissance par une entrée dans le *Dictionnaire des politiques publiques*, sous la direction de BOUSSAGUET L., JACQUOT S., RAVINET P., Presses de Sciences Po, 2004 (p. 437-444).

⁶ Cf. JOHNSON B. and HAGSTRÖM B., 2005, « The Translation Perspective as an Alternative to the Policy Diffusion Paradigm: The Case of the Swedish Methadone Maintenance Treatment », *Journal of Social Policy*, Vol. 34, n° 3, p. 365-388.

⁷ Dans le processus que Michel CALLON conceptualise sous le terme de traduction, l'intéressement est l'étape qui correspond à « l'ensemble des actions par lesquelles une entité [...] s'efforce d'imposer et de stabiliser l'identité des autres acteurs qu'elle a définis par sa problématisation » (op. cit., p. 185). Le verbe intéresser est donc ici à appréhender dans le sens de faire prendre intérêt à quelque chose. Sur le « modèle de l'intéressement », voir également AKRICH M., CALLON M., LATOUR B., 1988, « À quoi tient le succès des innovations. Premier épisode : L'art de l'intéressement », *Gérer et comprendre*, n° 11, juin, p. 4-17.

⁸ Sur cette notion d'intermédiaire et le cadre conceptuel dans lequel elle s'insère, voir CALLON M., 1991, « Réseaux technico-économiques et irréversibilités », in BOYER R., CHAVANCE B., GODARD O. (sous la direction de), *Les figures de l'irréversibilité en économie*, Éditions de l'EHESS, p. 195-230. Dans cette optique, la notion d'intermédiaire sert à désigner « tout ce qui passe d'un acteur à un autre et qui constitue la forme et la matière des relations qui s'instaurent entre eux » (ibid., p. 197).

capacité à intégrer des messages et des contenus de nature à remettre en cause des représentations qui étaient installées et pour lesquelles il faut trouver des formes de remplacement ou au minimum d'ajustement.

Cette dynamique apparemment engagée nous intéressera plus particulièrement parce qu'elle semble de nature à favoriser et à nourrir une forme de « réflexivité institutionnelle », pour reprendre les termes d'Anthony GIDDENS⁹. Ce que souligne bien cette perspective en en faisant même une tendance de plus en plus marquée, c'est qu'un certain nombre de conventions et d'activités routinières peuvent en effet être remises en discussion et amenées à des ajustements du fait de la circulation et de l'incorporation de formes de savoir eux-mêmes évolutifs. De fait, avec la promotion de principes placés sous la bannière du « développement durable », ce sont ainsi les pratiques administratives qui sont examinées et révisées dans ce qui peut s'apparenter à une boucle de rétroaction nourrie de connaissances sur ces mêmes pratiques.

Pour saisir les processus constitutifs de cette réflexivité institutionnelle, nous mettrons au jour le rôle assigné à la formation des agents et à la GRH dans la construction d'un « Etat exemplaire » en matière de « développement durable ». Nous examinerons également les lieux, les logiques et les processus qui orientent la conception des programmes de formation axés sur cette thématique. Nous nous demanderons dans quelle mesure ces démarches peuvent participer à la construction de nouvelles capacités et peuvent constituer une voie de responsabilisation des acteurs.

I. Montée des enjeux de développement durable dans la sphère publique et mise en forme de nécessités d'adaptation des routines administratives

La notion de « développement durable » fait partie de ces productions discursives qui portent aussi une ambition performative. Pour autant, elle ne peut être réduite au tissu de discours qu'elle a nourri : elle a acquis une charge qui tient autant aux règles d'action collective qu'elle a contribué à susciter. Sous ce rapport, l'objectif de « développement durable », même s'il n'a pas bénéficié de définitions complètement consensuelles, laisse aussi des traces dans les sphères politico-administratives par les ancrages de plus en plus nombreux qu'il a pu y trouver. Toute une problématique, rapprochant notamment dans une perspective de conciliation et de long terme les enjeux de développement économique et social et de préservation de l'environnement, s'est affermie et développée au fur et à mesure que sa circulation s'étendait dans les forums internationaux et nationaux amenés à croiser ces enjeux¹⁰.

⁹ Cf. GIDDENS A., 1994, *Les conséquences de la modernité*, L'Harmattan.

¹⁰ Pour des éléments de repérage, voir par exemple MEADOWCROFT J., 2000, « Sustainable Development: a New(ish) Idea for a New Century », *Political Studies*, Vol. 48, n° 2, p. 370-

Cette vaste problématique, tout en restant parcourue par des débats plus ou moins vifs sur des plans conceptuels et pratiques, a pu gagner une place dans l'espace de discussion institutionnel, et elle a été de plus en plus souvent appréhendée par un nombre croissant d'acteurs publics comme un sujet appelant l'attention. L'évolution est perceptible lorsqu'on étudie les discours, mais elle tend aussi à aller au-delà. Comme le fait remarquer Pierre LASCOUMES : « Tout comme la référence à la « protection de l'environnement » dans les années soixante-dix, la référence au développement durable peut être lue comme un vecteur d'innovations politiques aussi bien en termes de défense de valeurs que de transformations des pratiques »¹¹.

En France, en prolongement de cette problématique relative au « développement durable », toute une thématique a été également développée autour de l'idée de parvenir de ce point de vue à un « État exemplaire ». Le Séminaire gouvernemental sur le développement durable du 28 novembre 2002, mis en scène comme un grand moment de rassemblement de tous les ministres du gouvernement autour du Premier ministre Jean-Pierre RAFFARIN, lui-même érigé en porteur de cet objectif collectif réaffirmé, a permis d'inscrire « l'État exemplaire » comme thème à part entière parmi les six thèmes de travail repérés en vue de l'élaboration d'une nouvelle « Stratégie nationale de développement durable ». Les propositions rassemblées sous ce thème ne sont alors pas nouvelles¹², mais ainsi recyclées, elles peuvent être agrégées derrière une justification commune, visant en l'occurrence à pouvoir présenter l'État comme un modèle : « Afin qu'une véritable dynamique s'engage, il est nécessaire que l'État applique lui-même les démarches qu'il entend promouvoir auprès des autres acteurs, qu'ils soient publics (collectivités territoriales, établissements et entreprises publics...) ou privés (entreprises, associations, individus...). L'État doit donc **montrer l'exemple** en matière de développement durable en l'intégrant non seulement dans ses politiques publiques mais aussi dans son fonctionnement quotidien »¹³. La perspective qui se met en place tend à considérer que l'Etat ne peut s'abstraire du processus de construction d'une transition, réclamé pour l'ensemble de la société, et qu'il doit même le faire vivre en son sein. Acteur de ce processus mais aussi point de référence éventuel, l'Etat est ainsi sommé de s'appliquer à lui-même les injonctions à changer et à s'adapter.

387 ; ZACCAÏ E., 2002, *Le développement durable. Dynamique et constitution d'un projet*, Presses Interuniversitaires Européennes.

¹¹ in SMOUTS M.-C. (sous la direction de), 2005, *Le développement durable. Les termes du débat*, Armand Colin, p. 96.

¹² Les « axes d'action stratégiques retenus » (« L'intégration du développement durable dans les politiques publiques », « Fonctionnement de l'administration » et « La recherche et le développement durable ») pouvaient en effet être retrouvés sous des termes plus ou moins proches dans les précédentes tentatives d'élaboration de documents stratégiques.

¹³ « Thème 5 : L'État exemplaire », in *Dossier d'information. Séminaire gouvernemental sur le développement durable. 28 novembre 2002*, Service d'information du gouvernement, p. 77. L'exemplarité se manifeste déjà dans ce document par la présence d'un logo « Papier recyclé » en bas de chaque feuille.

II. Mise en évidence du rôle de la GRH pour un Etat exemplaire en matière de « développement durable » et construction d'un besoin de formation

A. La perception des ressources humaines comme levier d'action

Un tel effort assigné à l'ensemble de l'appareil étatique oblige à penser plus précisément les leviers censés permettre l'adaptation prescrite. C'est ainsi un cadre discursif qui va se mettre en place et qui va contribuer à installer une série d'opérations de « traduction »¹⁴. La formulation des problèmes va en effet trouver un débouché dans un répertoire argumentaire auparavant peu exploré¹⁵, ce qui va aboutir par la même occasion à l'identification et à la définition d'un vaste ensemble d'acteurs, celui des personnels de l'Etat, dont la contribution serait à rechercher.

Comment va alors se présenter l'argumentation développée ? Comme un enchaînement logique : la déclinaison des tâches à entreprendre débouche ainsi, à partir de la mise en évidence d'une nécessité de « cohérence des politiques sectorielles avec les objectifs de développement durable », vers les aspects touchant à la formation des personnels. Les orientations avancées lors du Séminaire gouvernemental sur le développement durable du 28 novembre 2002 intègrent ces aspects par ce cheminement : « Cette cohérence doit également être vérifiée **lors de la mise en œuvre sur le terrain des différentes politiques publiques**, ce qui nécessite la **création d'instruments de mesure et d'évaluation** intégrant les critères du développement durable, ainsi que la **formation des personnels de l'Etat de tout niveau**, qu'il s'agisse de formation initiale ou de formation continue »¹⁶.

Rendre exemplaire l'ensemble des organisations étatiques va ainsi supposer non seulement d'intéresser les acteurs qui en font partie, mais aussi de les enrôler, pour continuer à reprendre les termes de Michel CALLON¹⁷. Autrement dit, dans le cas

¹⁴ Même s'il y a bien entendu des différences et des spécificités importantes, il est en effet intéressant d'un point de vue analytique de rapprocher le renforcement de ce cadre discursif autour du rôle des ressources humaines avec la construction d'un « fait », telle qu'elle peut être envisagée dans l'univers scientifique. La traduction engagée dans le cas étudié apparaît ainsi proche de la stratégie repérée par Bruno LATOUR et consistant à « redistribuer les intérêts et les buts » (Cf. « Traduire les intérêts des autres », in LATOUR B., 1995, *La science en action*, Gallimard, Collection Folio/Essais, p. 272- 285).

¹⁵ Les enjeux relatifs à la formation étaient en effet peu présents dans les discours avant le début des années 2000.

¹⁶ « Thème 5 : L'État exemplaire », in *Dossier d'information. Séminaire gouvernemental sur le développement durable. 28 novembre 2002*, Service d'information du gouvernement, p. 77. Les parties en gras sont celles du texte original.

¹⁷ Le cadre d'analyse qu'il propose distingue utilement ces opérations. Pour lui, l'enrôlement est « un intéressement réussi » : « Il désigne le mécanisme par lequel un rôle est défini et attribué à un acteur qui l'accepte. Décrire l'enrôlement c'est donc décrire l'ensemble des négociations multilatérales, des coups de force ou des ruses qui accompagnent l'intéressement et lui permettent d'aboutir » (Cf. « Éléments pour une sociologie de la traduction », op. cit.,

présent, il va s'agir non seulement de faire participer les personnels, mais aussi de faire en sorte qu'ils soient convaincus de l'utilité de leur participation. De fait, dans la construction argumentative véhiculée, l'efficacité des démarches associées à l'objectif de « développement durable » est aussi reliée à l'investissement des agents, et cette efficacité semble pouvoir être renforcée par des dispositifs standardisés propres à conforter l'acquisition de comportements disciplinés : « Il n'y aura pas d'actions efficaces sans une participation active de l'ensemble des personnels, ce qui nécessite une politique volontariste de **sensibilisation et de formation**, notamment au travers de l'offre des catalogues interministériels de formation continue »¹⁸.

L'orientation est confirmée dans la Stratégie Nationale de Développement Durable adoptée par le gouvernement français le 3 juin 2003. Ce document censé permettre l'avancement vers des actions concrètes et opérationnelles place le souci d'exemplarité en position d'axe stratégique¹⁹ et il permet de détailler celui-ci dans un programme d'actions spécifique, intitulé « Vers un État exemplaire », en associant des objectifs et des plans d'action aux orientations déjà balisées²⁰. Ce programme d'action est en fait recentré sur deux orientations qui visent à nouveau d'une part « l'intégration du développement durable dans les politiques publiques »²¹ et d'autre part « l'intégration du développement durable dans le fonctionnement de l'administration ». Ce dernier point réaffirme la volonté de « développer les démarches d'éco-responsabilités au sein des services de l'État », mais ajoute aussi celle de faire de l'État un « employeur exemplaire », en l'occurrence en reprenant et en insérant dans la « gestion des ressources humaines » des objectifs en matière de « formation au développement durable », d'insertion des handicapés²² et d'égalité professionnelle entre hommes et femmes²³.

p. 189-190 et s.).

¹⁸ « Thème 5 : L'État exemplaire », in *Dossier d'information. Séminaire gouvernemental sur le développement durable. 28 novembre 2002*, Service d'information du gouvernement, p. 78.

¹⁹ Avec cette justification : « L'État ne peut se contenter de recommander et d'ordonner. Il est aussi lui-même acteur et, par sa position, doit contribuer fortement à l'engagement collectif vers un développement plus durable. C'est pourquoi le chemin vers un État exemplaire dans sa gestion comme dans l'élaboration des politiques publiques, a été retenu comme axe stratégique » (Comité interministériel pour le développement durable, *Stratégie Nationale de Développement Durable – Introduction*, 3 juin 2003, p. 4).

²⁰ Ce sont des formules déjà utilisées pour le séminaire gouvernemental de l'année précédente qui sont reprises en guise de justification introductive à ce programme : « Afin qu'une véritable dynamique s'engage dans le sens du développement durable, l'État doit montrer l'exemple en l'intégrant dans ses politiques publiques ainsi que dans son fonctionnement au quotidien. Il doit s'appliquer à lui-même les démarches qu'il entend promouvoir auprès des autres acteurs de la société » (Comité interministériel pour le développement durable, *Stratégie Nationale de Développement Durable : programmes d'action*, 3 juin 2003, p. 71).

²¹ Orientation qui, par rapport au séminaire gouvernemental du 28 novembre 2002, intègre cette fois les aspects relatifs à la recherche (« mieux mobiliser la recherche au service du développement durable »), au lieu de faire de cette dernière une orientation à part entière.

²² Le sujet est pourtant loin d'être nouveau. Voir par exemple Ministère de la fonction publique et des réformes administratives / Ministère des affaires sociales et de la solidarité

Cet accent mis sur la formation paraît alors recueillir un large assentiment dans les communautés d'acteurs intéressées. Le Conseil National du Développement Durable (CNDD), instance installée en janvier 2003 et rattachée au Premier ministre pour assurer un rôle de concertation en représentant notamment la « société civile », avait aussi avancé dans la mise en avant d'une nécessité d'intégrer les aspects relatifs à la formation. Sa première production destinée à contribuer à l'élaboration de la SNDD reprenait cette nécessité dans un axe aux connotations volontaristes intitulé « Renforcer la capacité de l'Etat ». Il y ajoutait toutefois une dimension d'ouverture et de critiques par rapport à certaines pratiques constatées : « Le développement durable modifie considérablement l'approche des problèmes, et il nécessite donc des aptitudes nouvelles pour les agents publics. Or à toute politique nouvelle il faut des compétences nouvelles, grâce à la formation continue ou à des nouveaux recrutements rendus possibles par les départs à la retraite, ou recrutements issus de formations initiales qui intègrent les enjeux et solutions de développement durable et abordent de nouvelles manières de conduire les démarches. La formation des fonctionnaires est indispensable. Elle ne se limite pas à former les responsables de la haute fonction publique en vase clos. Il faut, en amont les préparer avec les responsables des parties-prenantes issues de la société civile ou des entreprises. La gestion des carrières et les rémunérations doivent prendre en compte les engagements des agents publics en faveur du développement durable. Il ne faut pas que le mode de rémunération puisse favoriser des projets ou des approches contraires au développement durable (exemple : des agents alternant des activités de contrôle de l'environnement et de gestion de projet dans un ministère technique peuvent voir leur carrière affectée par leur action de contrôle efficace) »²⁴. Le CNDD débouchait ainsi sur un objectif : « Former l'ensemble des acteurs publics au développement durable en 5 ans »²⁵.

Au final, c'est une recomposition des intérêts qui s'avère engagée à travers cette attention placée sur l'adaptation des personnels publics. Ceux-ci tendent à être perçus comme un ensemble qui doit être déplacé vers un nouveau but. Une question de large portée, celle du « développement durable », est ainsi prolongée de telle sorte qu'elle finit par être raccrochée à un enjeu particulier, consistant à faire passer des principes plutôt inédits auprès de la masse des agents. C'est donc une hypothèse d'intervention qui est construite par la même occasion et qui met en relation les possibilités d'évolution de leurs comportements avec celles à trouver dans des dispositifs propres à influencer ces mêmes comportements.

nationale, *L'Insertion des handicapés dans la Fonction publique : rapport au Ministre de la fonction publique et des réformes administratives et au Ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale*, par Christian HERNANDEZ, la Documentation française, 1983.

²³ La remarque précédente vaut également ici. La loi du 24 avril 2001 relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes s'inscrit dans le prolongement de la « loi ROUDY » du 13 juillet 1983 portant modification du code du travail et du code pénal en ce qui concerne l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes.

²⁴ Conseil National du Développement Durable, *Première contribution*, avril 2003, p. 90.

²⁵ Ibid., p. 90.

B. La construction d'un besoin de formation

L'ensemble des réflexions contribue ainsi à construire un besoin de formation et à en faire un point de passage obligé. Dans ce domaine, le Séminaire gouvernemental sur le développement durable du 28 novembre 2002 prévoyait deux « actions à court terme », qui précisent en fait le travail de « traduction » déjà engagé. La première, rattachée à « l'intégration du développement durable dans les politiques publiques », vise la « formation d'agents « référents » en matière de développement durable dans les services déconcentrés de l'Etat (DIREN et DRIRE) ». La deuxième, reliée au « fonctionnement de l'administration », prétend combiner « sensibilisation et formation aux démarches éco-responsables dans les administrations ».

La première de ces actions apparaît surtout conçue comme un moyen de disposer de personnels capables de relayer les informations jugées nécessaires pour entraîner d'autres acteurs dans le processus d'adaptation (d'où l'utilisation du terme « référent ») : « Les personnels de l'État n'ont en général pas reçu de formation particulière portant sur les questions relatives au développement durable. Or l'efficacité des actions menées en ce domaine est très étroitement liée à leur implication dans cette nouvelle démarche. En outre, ils ont également un rôle d'information et de motivation auprès des collectivités locales et des divers acteurs de la société civile. Il est donc très important de disposer très rapidement d'agents capables d'assumer des fonctions d'information et de conseil dans ce domaine, tant au sein de l'administration qu'à destination d'intervenants extérieurs »²⁶.

La seconde de ces « actions à court terme » considère qu'en matière d'éco-responsabilité, il existe déjà une base, mais qu'elle est à développer pour pousser plus avant la sensibilisation : « Par ailleurs une offre de formation (module de sensibilisation à caractère général et modules relatifs à des domaines techniques) aux démarches éco-responsables existe. Cette offre, qui vise à appuyer ou faire émerger des projets n'est cependant pas assez valorisée dans un cadre interministériel pour atteindre le public potentiel auquel elle est destinée »²⁷. Les

²⁶ « Fiche EEX 2 : Formation au développement durable d'agents des services déconcentrés de l'État (DIREN et DRIRE) », in *Dossier d'information. Séminaire gouvernemental sur le développement durable. 28 novembre 2002*, Service d'information du gouvernement, p. 81. Ce choix suscite des interrogations chez certains, par exemple chez Christian BRODHAG, qui deviendra par la suite délégué interministériel au développement durable : « Il est étonnant que la formation des agents de l'Etat en matière de développement durable se limite aux agents de l'environnement (DIREN) et de l'industrie (DRIRE) mais pas à ceux l'équipement, de l'agriculture ou de la santé par exemple » (« Que penser de la stratégie nationale de développement durable ? », article daté du 30 novembre 2002 consulté sur son site personnel : http://www.brodhag.org/article.php3?id_article=4).

²⁷ « Fiche EEX 3 : Sensibilisation et formation aux démarches éco-responsables dans les administrations », in *Dossier d'information. Séminaire gouvernemental sur le développement durable. 28 novembre 2002*, Service d'information du gouvernement, p. 82.

objectifs sont d'ailleurs conçus non pas tellement en termes d'apports de connaissances, mais plutôt avec l'idée d'« échanger des bonnes pratiques », de « contribuer à la diffusion d'une culture commune dans ce domaine ».

Le besoin de formation des agents publics est repris dans le cadre discursif de la Stratégie Nationale de Développement Durable et va ainsi pouvoir bénéficier de la force symbolique du document dans lequel cet argument s'insère. Ce besoin est rappelé avec l'objectif d'appliquer à l'Etat les mêmes exigences qu'aux autres acteurs, sous le titre « Prendre en compte le développement durable dans le fonctionnement de l'administration » : « En tant qu'employeur, l'Etat doit intégrer le développement durable dans la formation initiale et continue de ses agents. Les formations initiales et permanentes des différents ministères intégreront une formation au développement durable avant la rentrée 2005. Par ailleurs, un dispositif de formation « tout au long de la vie » sera élaboré en matière de développement durable »²⁸. Une dimension sociale est associée juste à la suite : « Les objectifs d'égalité professionnelle seront mieux pris en compte par l'Etat, qui accentuera sa politique en faveur de l'accès des femmes à des postes de responsabilité dans la fonction publique. Un effort particulier devra être fait en direction des personnes handicapées »²⁹.

Parmi les programmes d'action de la SNDD, la réponse à ce besoin de formation est déclinée comme un objectif spécifique (« Objectif 1 : développer la prise en compte du développement durable dans les formations initiales et continues des agents de l'Etat »), à nouveau en écho à l'idée de « l'Etat employeur exemplaire ». Comme pour les autres objectifs de la Stratégie, un plan d'actions, censé donner des lignes plus précises, est défini en prolongement, et il propose deux points en guise d'éléments opératoires et organisationnels : « - les formations initiales et continues des différents ministères intégreront une formation au développement durable pour la rentrée 2005 ; le réseau des grandes écoles de formation des fonctionnaires des filières techniques et administratives sera sollicité ;
- sous le pilotage de la direction générale de l'administration et de la fonction publique et de l'institut de formation de l'environnement (IFORE), un dispositif de formation « tout au long de la vie » sera élaboré en matière de développement durable. Il permettra la coordination de certains cursus, la possibilité de capitaliser des formations pour acquérir des compétences. Un catalogue interministériel des formations en développement durable sera établi. L'IFORE sera un pôle de compétence »³⁰. Une évaluation quantifiée *a posteriori* paraissant possible, un « indicateur de suivi » (« nombre de personnes formées par an ») est également prévu. Aucune précision n'est en revanche donnée sur les contenus à aborder dans les actions de formation.

²⁸ Comité interministériel pour le développement durable, *Stratégie Nationale de Développement Durable - Les objectifs*, 3 juin 2003, p. 22.

²⁹ *Ibid.*, p. 22.

³⁰ Comité interministériel pour le développement durable, *Stratégie Nationale de Développement Durable : programmes d'action*, 3 juin 2003, p. 76.

III. Une progression réticulaire et une logique de médiation

A. La constitution d'un nœud de réseau

La construction d'une capacité à déployer et coordonner des activités de formation amenait à penser l'installation d'une forme d'infrastructure organisationnelle. Dans le sillage des instructions données par la Stratégie Nationale de Développement Durable, la direction générale de l'administration de la fonction publique (DGAFP) et l'institut de formation de l'environnement (IFORE)³¹ se sont effectivement rapprochés en signant le 13 février 2004 un « Protocole relatif à la mise en œuvre du programme d'actions "Vers un Etat exemplaire" », protocole qui permet de commencer à préciser les missions à entreprendre. Des bases organisationnelles sont ainsi données par la constitution, comme prévu, d'un « pôle de compétence » devant permettre de développer les actions de formation en matière de « développement durable ».

A partir de ces bases a pu être mis en place un « réseau de correspondants » répartis dans quinze ministères, réseau dont la première réunion a eu lieu en mai 2004. Un axe de travail du « pôle de compétence » a été explicitement orienté vers le développement de cette activité réticulaire (« Conforter le fonctionnement du réseau interministériel des correspondants pour la formation en matière de développement durable »)³².

³¹ L'Institut de formation de l'environnement (IFORE) a été créé par un arrêté du 9 juillet 2001 en tant que « service à compétence nationale, rattaché au directeur général de l'administration, des finances et des affaires internationales du ministère chargé de l'environnement ». Selon l'article 2, cet institut « a pour mission :

- a) De concevoir et organiser la formation initiale des agents techniques et techniciens de l'environnement dans les spécialités prévues par leurs statuts ;
- b) D'assurer des actions de formation continue au profit des agents du ministère chargé de l'environnement ou des services et établissements publics placés sous sa tutelle ainsi qu'au profit de tous les agents ayant en charge les missions du ministère chargé de l'environnement ;
- c) De contribuer au renforcement de la prise en compte de l'environnement et du développement durable dans l'élaboration des formations dispensées par les écoles et centres de formation relevant d'autres ministères ou de collectivités territoriales ;
- d) De développer des cycles supérieurs de formation ;
- e) De réaliser tous travaux d'étude, d'expertise et de suivi s'inscrivant dans le cadre de son activité ou qui pourraient lui être confiés par le directeur général de l'administration, des finances et des affaires internationales ;
- f) D'évaluer les techniques et les résultats de la formation ;
- g) De rassembler et de diffuser la documentation nécessaire à la formation des élèves et stagiaires et à l'information des agents déjà en poste ;
- h) De mener, au niveau international, des actions propres à concourir à l'efficacité des formations ou à promouvoir la collaboration avec des organismes étrangers ».

³² La visée est notamment méthodologique : « Il s'agit, à travers ce réseau des responsables de formation, de se doter collectivement d'une grille de lecture des formations au développement durable, ainsi que d'une méthode de travail permettant de préciser les besoins de chaque

Un deuxième axe de travail du « pôle de compétence » a été plus précisément tourné vers l'élaboration d'un « dispositif national de formation à l'éco-responsabilité ». L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) est associée à la mise en œuvre de ce dispositif, composé en fait d'une série de « modules de formation » conçus pour fonctionner avec les administrations centrales mais aussi en région.

Sous un titre qui paraît général (« Former les agents »), le troisième axe de travail mis en avant vise en fait surtout des agents qui peuvent être en position de retransmetteurs actifs : « En outre, des sessions de formation portant sur différentes facettes du développement durable (engagements, textes réglementaires, démarches, acteurs, outils et méthodes) ou certaines enjeux forts (tels que l'enjeu énergétique ou les questions d'aménagement) sont proposés aux agents des administrations ayant des missions d'impulsion et de coordination en matière de développement durable, ainsi qu'aux cadres des administrations centrales et déconcentrées »³³.

Dans les orientations prises par l'IFORE, c'est plus globalement un rôle d'appui qui tend à prévaloir. C'est dans ce rôle que s'est positionné l'institut en 2006, à la fois sur les plans financier et « technique », pour assurer l'objectif de sensibilisation et de mobilisation des services de l'Etat sur la thématique du « développement durable », en aidant par exemple les services déconcentrés à organiser les dispositifs de sensibilisation et de formation.

B. Intégration de relais et constitution de ressources dans une perspective réticulaire

Le développement des activités et dispositifs de formation a commencé à se faire par un travail en réseau et les formes de relations et de coordinations esquissées vont avancer sur ce même principe. Le 27 mai 2004 a en effet été officiellement établi avec les représentants des différents ministères un réseau des correspondants pour la formation au développement durable des agents de l'État. L'objectif affiché apparaît d'abord méthodologique, l'intention étant de fournir « une méthode de travail permettant, à terme, de préciser les besoins de chaque ministère en matière de formation au développement durable »³⁴. La logique de la démarche conduit à une opération préliminaire de type évaluatif, par laquelle il est prévu de « dresser un inventaire des actions de formation conduites dans chaque ministère, que ce soit

ministère et d'identifier des méthodes pertinentes pour la formation » (Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable / Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme de l'Etat, « Le pôle de compétence DGAFP/IFORE en matière de formation au développement durable », août 2005, p. 2).

³³ Ibid., p. 2.

³⁴ « Le pôle de compétence DGAFP/IFORE en matière de formation au développement durable », http://vitamine2.adae.gouv.fr/ministeres/dgafp-ifore/pole_de_competence/public/le_pole_de_competenc/bilan_2004_du_pole_d/file.html

dans les écoles ou dans les services de formation des ministères ». Cette étape est surtout envisagée comme devant permettre de constituer un réservoir préalable de ressources pour le réseau : « La constitution de cet inventaire permettra d'engager une première gestion des connaissances, où les participants au réseau pourront trouver des méthodes, des contenus et des ressources en terme de formateurs. Elle permettra ensuite de mettre en commun au bénéfice de tous les fonctionnaires les formations au développement durable proposées par les différents ministères et coordonnées par l'action du pôle ».

Ces activités rejoignent et chevauchent d'autres activités réticulaires. Depuis 2003, un « haut fonctionnaire chargé du développement durable » est présent dans chaque ministère afin « de préparer la contribution de son administration à la stratégie nationale de développement durable, de coordonner l'élaboration des plans d'actions correspondants et d'en suivre l'application »³⁵. Les activités engagées par ces nouveaux interlocuteurs sont aussi déployées sur le principe du réseau, renforcé de surcroît par le travail de coordination et d'animation du Délégué interministériel au développement durable. De fait, les démarches ont une tonalité missionnaire, puisqu'il s'agit de diffuser des pratiques conformes à un esprit de « développement durable », en mettant par exemple en place pour ce faire des groupes de travail et des séminaires. Des rapprochements ont ainsi pu se faire avec l'IFORE pour la mise en place de formations en direction des agents de la fonction publique. Ces activités touchant à la formation sont d'ailleurs aussi intégrées aux missions du Délégué interministériel au développement durable³⁶.

Des systèmes d'alliances prennent forme au demeurant entre des services administratifs qui peuvent se placer en position de pilotage des dispositifs. Le développement des formations initiales et continues en matière de développement durable a été appuyé par la direction générale de l'administration de la fonction publique (DGAFP), direction d'administration centrale du Ministère de la Fonction publique dont les missions touchent à la gestion des ressources humaines et qui est en charge de l'organisation interministérielle de formation. Dans sa circulaire du 13 janvier 2003 relative aux formations interministérielles déconcentrées pour 2003, un volet avec des éléments relatifs au développement durable a été intégré parmi les axes de formation prioritaires à conduire au niveau déconcentré. La circulaire du 23 décembre 2003 relative à la politique de formation interministérielle déconcentrée pour l'année 2004 confirme et développe ces éléments. Cette circulaire, également signée par le ministre de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des Libertés locales et le ministre de la Fonction publique, de la Réforme de l'Etat et de l'Aménagement du territoire, fait à nouveau de la mise en oeuvre de la Stratégie nationale de

³⁵ Décret n° 2003-145 du 21 février 2003 portant création du comité interministériel pour le développement durable, article 5.

³⁶ « Le délégué interministériel [...] met en oeuvre des actions d'évaluation, de formation et de communication et participe à la définition des programmes de recherche en matière de développement durable » (Décret n° 2004-601 du 24 juin 2004 relatif au délégué interministériel au développement durable, *J.O.* n° 147 du 26 juin 2004).

développement durable un axe de formation prioritaire parmi les quatre axes retenus dans le texte³⁷.

C. Une recherche de médiateurs

Comme le rappellent Madeleine AKRICH, Michel CALLON et Bruno LATOUR à propos du destin des innovations, choisir les bons porte-parole est tout un art³⁸. C'est en effet de cette opération dont dépend l'adhésion de nouveaux alliés et c'est elle qui va aussi contribuer de manière essentielle à ce qu'une innovation puisse rencontrer le succès. Dans le cas de la formation au « développement durable », les premières démarches administratives s'apparentent aussi à la recherche de médiateurs capables de porter la « bonne parole ». Au niveau régional, ce sont en effet des « agents référents » qui ont été visés et pour qui un « cycle de formation » a été élaboré. Conformément aux intentions qui avaient été annoncées lors du Séminaire gouvernemental sur le développement durable du 28 novembre 2002, il a fallu identifier ces agents dans les DIREN (Directions régionales de l'environnement), les DRIRE (Directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement), et, dans une perspective devenue plus large, dans les autres services déconcentrés de l'Etat. Un travail d'enquête dans les DIREN a ainsi été effectué par l'IFORE entre janvier et mars 2003. Il s'agissait d'examiner les activités et les compétences des agents, pour distinguer celles méritant d'être développées dans une perspective de mise en application des objectifs de « développement durable » et pour aider grâce à cela à concevoir le « cycle de formation » prévu pour les « agents référents ». Un souci de crédibilité est d'ailleurs perceptible pour les productions qui commencent à être élaborées. Un « module » intitulé « Introduction au développement durable » et présentant des éléments de base sur le concept, son historique, son inscription juridique aux niveaux français et européen, ses débouchés pratiques dans des exemples de politiques, a été mis à l'épreuve par l'IFORE les 13 et 14 mars 2003 avec des agents de l'administration de l'environnement. Dans le prolongement de ces démarches, un groupe de travail a été mis en place en mai 2003 avec les administrations concernées pour élaborer plus avant ce « cycle de formation » des « agents référents ».

Du côté du Pôle de compétence DGAFP-IFORE, ce rôle de médiation fait également l'objet d'une attention particulière dans les actions de formation proposées. Les agents visés tendent en effet aussi à être vus comme des médiateurs. Ce sont notamment les « agents ayant une mission d'impulsion », selon les termes utilisés dans les tableaux de l'IFORE présentant chaque année la « Liste des formations

³⁷ Les trois autres étant les techniques de gestion publique à adopter pour la mise en oeuvre de la loi organique relative aux lois de finances, la gestion des ressources humaines et plus particulièrement la professionnalisation de la fonction d'accueil, et la formation des agents publics à la conduite du changement et à l'évolution des systèmes d'information.

³⁸ Cf. AKRICH M., CALLON M., LATOUR B., 1988, « À quoi tient le succès des innovations. Deuxième épisode : L'art de choisir les bons porte-parole », *Gérer et comprendre*, n° 12, septembre, p. 14-29.

développement durable à destination des agents de l'Etat ». Les précisions données affichent ainsi des intentions distinctives : « [Les formations] sont ouvertes aux agents *de tous les ministères*, notamment ceux ayant une mission d'impulsion au sein de leur service, et susceptibles de démultiplier l'information et les démarches »³⁹. Ce travail de formation s'accomplit en fait sur des effectifs limités, ce qui peut aboutir, selon le volume de demandes, à une opération de sélection parmi celles-ci : « Le nombre de participants est en général d'une vingtaine par stage. En cas d'excès de candidatures, la sélection est faite en priorité sur l'adéquation entre la formation et les missions des agents »⁴⁰.

Le dispositif en construction n'a donc pas un caractère massif. Il témoigne en revanche d'une appréhension rationalisée du public cible, pris en compte sous une forme qui installe tendanciellement ces pratiques de conception et d'organisation dans un registre managérial.

IV. Augmentation de l'offre et développement d'un créneau sur le marché de la formation

A. Une offre qui se développe notamment sous la forme de stages et de séminaires

Face aux besoins apparents s'est ainsi engagée la construction d'une offre de formation, dont le développement peut être repéré quantitativement par la place que la référence au « développement durable » a prise dans les catalogues de formation. Ces catalogues peuvent être consultés en ligne sur Internet, canal qui permet de donner une publicité à cette offre de formation. Le « pôle développement durable » de l'IFORE bénéficie ainsi, dès la page d'accueil du site Internet de l'institut, d'un lien qui permet de renvoyer aux différents dispositifs proposés et à des documents téléchargeables, parmi lesquels une « liste des stages développement durable » et une série de fiches de présentation de modules de formation.

L'offre de l'IFORE s'est d'ailleurs étoffée depuis la création de ce pôle. Les actions de sensibilisation et de formation que l'Institut propose dans le domaine du développement durable prétendent s'adresser à tous les services de l'Etat, donc à l'ensemble des agents issus des administrations centrales, services déconcentrés et établissements publics qui en dépendent. En matière de formation continue, l'IFORE avait lancé en 2003 une première offre en proposant alors une douzaine de stages. Cette offre a été l'année suivante accrue quantitativement et étendue à de nouveaux thèmes. En 2004, grâce à ce dispositif, 23 stages ont été programmés, dont 15 au

³⁹ IFORE, « Liste des formations développement durable à destination des agents de l'Etat », Année 2006.

⁴⁰ Ibid.

niveau régional, et 473 personnes ont été formées⁴¹. Comme le montre par exemple la « Liste des formations développement durable à destination des agents de l'Etat » pour l'année 2006, il s'agit en fait de formations courtes (le plus souvent deux jours).

Outre la formule du stage, c'est aussi celle du séminaire qui s'est développée pour proposer une voie d'approche de la problématique du « développement durable ». C'est cette dernière formule que la direction générale de l'administration de la fonction publique (DGAFP) a reprise dans le cadre des séminaires de formation annuels mis en place en liaison avec l'ENA. Un séminaire intitulé : « Le développement durable : vers un État exemplaire » a ainsi été proposé le 19 novembre 2003 et a accueilli 25 cadres supérieurs des administrations centrales et des services déconcentrés qui ont pu aborder des sujets concernant le « développement durable » et les démarches d'éco-responsabilité. A la même époque un an plus tard (17 et 18 novembre 2004), l'ENA a proposé un nouveau séminaire en forme de prolongement, cette fois intitulé « Le développement durable : respect de l'environnement, équité sociale et rentabilité économique », à nouveau en direction des responsables des administrations centrales et des services déconcentrés mais aussi des établissements publics et des collectivités locales.

B. Un créneau d'investissement privilégié: la formation à l'« éco-responsabilité »

Les propositions faites en matière de formation au « développement durable » montrent un investissement prononcé sur le thème de l'« éco-responsabilité », thème qui de fait était mis en avant dans la SNDD comme un élément devant manifester l'exemplarité de l'Etat. Dans le cas du pôle de compétence associant la DGAFP et l'IFORE, c'est le thème qui a connu le développement le plus visible et il occupe une place à part entière dans la liste des stages proposés par l'IFORE dans son catalogue de formation continue à destination des personnels du service public.

Les formations à l'« éco-responsabilité » ont d'ailleurs bénéficié d'un effort notable de promotion. Là aussi, Internet a pu aider cet effort. La liste de diffusion « Formation » de l'extranet interministériel Vit@min a ainsi été utilisée par la DGAFP pour faire passer des informations sur les modules de formation proposés dans ce domaine par le Ministère de l'écologie et du développement durable. D'autres efforts d'intéressement ont été également organisés. Ce même ministère a publié le 5 février 2003 une circulaire pour promouvoir la sensibilisation et la formation à l'éco-responsabilité. Celle-ci prévoit de s'appuyer sur les directions régionales de l'environnement (DIREN) en liaison avec les délégués interdépartementaux à la formation, qui sont les relais locaux du Ministère de l'Intérieur en matière de

⁴¹ Ministère de la Fonction publique et de la Réforme de l'Etat, *Rapport d'activité ministériel 2004*, p. 30.

formation. Ces derniers ont été d'ailleurs réunis les 13 et 14 mai 2003 par le Ministère de l'Intérieur autour du thème de l'« éco-responsabilité ».

Pour la mise en œuvre de ce dispositif national de formation à l'« éco-responsabilité », le pôle de compétence « développement durable » s'est rapproché de l'Ademe et de la délégation interministérielle au développement durable, notamment pour la conception des modules et la formation des formateurs, avec des partenaires variables selon les sujets abordés par ces modules. En 2005, un budget de 100 000 euros était prévu pour l'élaboration des stages et en particulier pour la formation des formateurs.

Un autre rapprochement s'est également effectué entre l'IFORE et l'Institut de la gestion publique et du développement économique (IGPDE), qui est l'institut de formation du Ministère de l'Economie et des Finances, pour développer de manière commune une partie du dispositif de formation relatif à l'« éco-responsabilité ». Ce partenariat a notamment concerné un module de formation sur les « achats publics éco-responsables ». Deux sessions de formation de formateurs ont ainsi été prévues en 2005 pour pouvoir ensuite dispenser cette formation spécifique dans les services administratifs qui en feraient la demande. Pour 2006 ont ainsi été proposés un séminaire de deux jours intitulé « Comment conduire un projet éco-responsable ? Mettre en pratique le développement durable dans votre service » et un atelier d'une journée intitulé « Echanges de pratiques sur les achats éco-responsables », plus précisément destiné aux décideurs et acheteurs travaillant dans les administrations. La méthode pédagogique mise en avant dans ces deux formules se situe en fait plutôt dans une logique de constitution d'espaces de discussion, dans la mesure où elle donne une large place aux témoignages d'administrations, aux échanges d'expériences et aux travaux de groupes.

C. Initiatives et investissements des grandes écoles et centres de formation des fonctionnaires

Compte tenu de la place qu'elles tiennent en France dans la formation des personnels dirigeants de la fonction publique, et notamment de la haute fonction publique, il est aussi intéressant de regarder comment les « écoles du pouvoir », pour parler comme Pierre BOURDIEU⁴², se positionnent par rapport à la thématique du « développement durable ». Par effet d'entraînement potentiel et du fait des carrières généralement privilégiées de leurs anciens élèves, on peut en effet penser que ces écoles peuvent avoir une influence significative dans l'espace de circulation d'un nouvel enjeu. Le « développement durable » est une thématique qui a pénétré récemment des programmes pédagogiques proposés par ces écoles participant à la formation des cadres du secteur public. Les initiatives apparaissent toutefois comme plus ou moins ponctuelles selon les écoles.

⁴² Cf. BOURDIEU P., 1989, *La noblesse d'État. Grandes écoles et esprit de corps*, Les Éditions de Minuit.

A l'École Nationale d'Administration (ENA), cette thématique apparaît encore abordée de manière occasionnelle. Le cycle supérieur de perfectionnement des fonctionnaires (CSPF) 2002-2003, destiné aux administrateurs civils du tour extérieur et aux élèves du « cycle international court », a ainsi intégré une option sur le thème du « développement durable » parmi les six options proposées. Ce thème a été au centre de l'une des six rencontres-débats destinées à l'encadrement supérieur (sous-directeurs, chef de service des administrations centrales et chefs des services déconcentrés) que l'ENA a organisées en 2005 avec le financement de la DGAFP. Sous le titre « Développement durable et action publique. De son origine internationale aux enjeux pour l'administration d'aujourd'hui », cette « rencontre » d'une durée de 3 heures s'est déroulée le 6 octobre 2005 dans les locaux de l'ENA à Paris et a accueilli comme intervenant le Délégué Interministériel au Développement Durable, Christian BRODHAG.

A Polytechnique, la visibilité accordée au thème du « développement durable » paraît plus large. En janvier 2003, l'École Polytechnique et la Fondation de l'École Polytechnique ont en effet créé sur ce thème une chaire enseignement/recherche en partenariat avec EDF. Ont ainsi été mis en place des enseignements dans les majeures « Sciences économiques », « Eco-sciences » et « Planète Terre », et des séminaires dans le cadre du département Humanités et Sciences Sociales.

Le champ des grandes écoles du secteur public a d'ailleurs aussi une dimension réticulaire que certains acteurs peuvent utiliser pour promouvoir une prise en compte de la thématique du « développement durable ». En octobre 2004, l'IFORE et son pôle de compétence « développement durable » ont intégré le « réseau des écoles de service public », ce qui permet une participation aux groupes de travail thématiques du réseau.

Au niveau territorial, des discussions ont en outre aussi été engagées en 2004 entre le pôle de compétence et le CNFPT (Centre national de la fonction publique territoriale) dans la perspective de la signature d'un protocole d'accord. L'objectif affiché était « de mettre en place des formations au développement durable communes à la fonction publique de l'État et à la fonction publique territoriale », avec une optique particulière puisque « les thématiques développées seraient centrées sur les actions en matière de développement durable au niveau des territoires (accompagner une démarche agenda 21 ; mettre en œuvre le DD en région : partage de pratiques, etc.) »⁴³. Un accord-cadre a été effectivement signé le 22 novembre 2005 par Nelly OLLIN, ministre de l'Écologie et du Développement durable, et André ROSSINOT, président du CNFPT, en marge du 88^{ème} congrès de l'Association des maires de France. La signature de cet accord-cadre est justifiée par le souhait de favoriser la formation à l'environnement et au développement durable

⁴³ « Le pôle de compétence DGAFP/IFORE en matière de formation au développement durable », http://vitamine2.adae.gouv.fr/ministeres/dgafp-ifore/pole_de_competence/public/le_pole_de_competenc/bilan_2004_du_pole_d/file.html

pour les fonctionnaires des collectivités territoriales et les agents de l'Etat. Outre des dispositions concernant la formation continue relative aux espaces naturels et à la « police de l'environnement », il y est prévu de constituer un groupe de travail mixte, composé de représentants de la fonction publique territoriale désignés par le CNFPT et de représentants de la fonction publique de l'Etat désignés par le Ministère de l'Ecologie et du Développement durable, pour réfléchir aux formations à mettre en place et aux modalités de leur mise en œuvre.

D. La recherche de compétences formatives comme obligation d'ouverture

Vouloir apporter des connaissances nouvelles est difficile si ne sont pas trouvées des personnes ayant ces connaissances et capables de les faire passer. Pour suivre ce qui s'apparente à des processus d'adaptation, il faut donc aussi regarder où sont recherchées des ressources destinées à permettre ces apports de connaissances. En l'occurrence, si dans les organisations visées, il y a des signes d'apprentissage collectif intégrant des objectifs de « développement durable », cet apprentissage n'intervient pas dans un univers administratif clos et autonome (autotrophe serait d'ailleurs un terme plus juste). De fait, les formations sont élaborées et mises en place en faisant appel à des compétences dont la construction s'est faite dans des espaces divers.

Une part des formations étiquetées « développement durable » relève de champs qui auraient pu être mis auparavant sous l'étiquette « environnement ». Il paraît logique dans ces cas-là de recourir à des organismes publics ou para-publics qui semblent posséder la compétence technique nécessaire, par exemple l'Ademe pour la formation intitulée « conduite d'un projet éolien » ou l'INA (Institut national agronomique) Paris-Grignon pour la formation intitulée « Biodiversité, un enjeu majeur pour le développement durable ». Certains personnels de l'Ademe participent ainsi à l'élaboration des contenus des formations proposées dans le catalogue de l'IFORE.

Les souhaits de développement d'actions de formation permettent aussi l'entrée d'intervenants n'appartenant pas forcément directement à la sphère publique, mais qui peuvent prétendre apporter des compétences non disponibles dans l'univers administratif. C'est le cas par exemple de l'association 4D (Dossiers et Débats pour le Développement Durable). Une des activités de l'association⁴⁴ se situe en effet dans le domaine de la formation et elle propose ses services aux élus locaux, aux

⁴⁴ 4D a été créée en 1993, après le « Sommet de la terre » de Rio, « afin de constituer un réseau citoyen pour la promotion du développement durable et pour le suivi des engagements pris par la France comme par les autres Etats membres de l'ONU. Par la suite, elle a été désignée pour assurer la coordination des organisations de la société civile française à l'occasion du nouveau sommet qui s'est tenu en 2002 à Johannesburg » (http://www.association4d.org/rubrique.php3?id_rubrique=2).

agents des collectivités, des organismes publics, aux associations, etc. 4D assure ainsi le Stage de formation « Développement durable : du concept à l'action » qui est proposé dans le catalogue de l'IFORE. Le site Internet de l'association précise également qu'elle assure « régulièrement des interventions : pour le CNFPT, notamment à Angers, Rouen, Nevers, Toulouse ; pour les services déconcentrés de l'Etat : DDE de Corrèze ou DIREN Auvergne, par exemple ; directement auprès des collectivités locales : Communauté Urbaine de Strasbourg, Communauté Urbaine de Lille Métropole, Ville de Meudon, Région de Guyane... ; de manière ponctuelle auprès de différents organismes et associations [dont l'IFORE] »⁴⁵.

Les formations touchant au « développement durable » apparaissent ainsi comme un domaine où peuvent être converties des compétences acquises par ailleurs, notamment dans des registres proches de l'expertise. Le domaine semble propice à l'intervention d'acteurs qui sont dans une position de « marginaux-sécants »⁴⁶, qui peuvent afficher et offrir des compétences tout en ayant un ancrage qui n'est pas spécifiquement ou pas principalement institutionnel, et qui peuvent provenir de milieux ayant une vision militante du « développement durable ». L'activité de Michel MOUSEL, président de 4D, ancien président de la Mission interministérielle de l'effet de serre (MIES), doté d'un long parcours à la fois politique, administratif, associatif, peut être prise comme exemple emblématique. La présence de plus en plus fréquente de consultants dans les formations témoigne aussi d'une forme de professionnalisation qui est engagée sur ce créneau de formation.

V. La formation des agents publics comme catalyseur d'une « réflexivité institutionnelle »

A. La formation comme vecteur de circulation d'idées et de réflexivité

Le développement des activités de formation renvoie de l'univers administratif l'image d'un système engagé dans une série de mécanismes adaptatifs. De fait, comme on peut le constater dans le cas du « développement durable », la formation tend à être conçue comme un levier de changement, désormais disponible pour être actionné comme le seraient d'autres leviers d'intervention. Elle a ainsi un aspect instrumental, mais ses implications sont plus larges.

⁴⁵ http://www.association4d.org/article.php3?id_article=142

⁴⁶ Ce concept a été repris par Michel CROZIER et Erhard FRIEDBERG qui l'ont articulé à leur « sociologie des organisations ». Ils présentent le « marginal-sécant » comme « un acteur qui est partie prenante dans plusieurs systèmes d'action en relation les uns avec les autres et qui peut, de ce fait, jouer le rôle indispensable d'intermédiaire et d'interprète entre des logiques d'action différentes, voire contradictoires » (CROZIER M. et FRIEDBERG E., 1981, *L'acteur et le système*, Seuil, Collection Points Essais, p. 86).

Précisément, l'extension et le déploiement de ces activités de formation témoignent aussi du développement d'une forme de réflexivité dans l'action publique. Sous ce rapport, elles apparaissent pourtant comme un élément négligé dans les analyses qui se penchent sur la « réflexivité institutionnelle » ou qui prétendent déceler l'avènement d'un « Etat réflexif »⁴⁷. De fait, ces activités de formation contiennent en effet une part de cogitation, mais elles tendent aussi marquer le franchissement d'un pas supplémentaire. D'un côté, les dispositifs de formation construisent et proposent des cadres d'interprétation des situations sur lesquelles ils prétendent aider à intervenir. D'un autre côté, ils participent aussi à une forme de retour sur soi pour la collectivité des acteurs qui y sont engagés à un titre ou à un autre, en tant que prescripteurs, concepteurs ou participants.

Dans le cas du « développement durable », le processus engagé a un contenu réflexif dans la mesure où une réflexion collective se développe dans un ensemble d'organisations en s'appliquant de manière plus ou moins large à leur propre expérience collective et en touchant ainsi certaines routines. Les démarches qui fondent ce processus sont elles-mêmes sous-tendues par une mise en question des modes d'intervention jusque-là prévalents. L'objectif de formation pour répondre aux impératifs de « développement durable » tend ainsi à introduire une forme d'introspection : les acteurs administratifs intéressés tendent en effet à être amenés à prendre conscience que la manière dont ils font ce qu'ils ont à faire peut avoir des conséquences plus ou moins désirables. Les discours qui accompagnent ces activités de formation véhiculent de manière plus ou moins explicite une mise en question de représentations, de schémas d'appréhension, de routines ne répondant pas aux impératifs promus et ils légitiment les souhaits de prise de distances par rapport à ces éléments qui pourraient devenir des obstacles s'ils n'étaient pas corrigés.

Un tel processus ne semble pas à proprement parler spécifique. En suivant les analyses sociologiques d'Anthony GIDDENS, on pourrait aussi voir là une manifestation de la réflexivité de la vie sociale moderne. On peut effectivement considérer que les efforts déployés dans ces activités de formation rejoignent et participent à l'examen et à la remise en forme constante des pratiques sociales à la lumière des nouvelles informations acquises sur ces mêmes pratiques sociales⁴⁸. Dans leur agencement, ces efforts jouent à un niveau collectif qui peut plus précisément amener à les rapprocher de ce qu'Anthony GIDDENS qualifie de « réflexivité institutionnelle » (« the regularised use of knowledge about circumstances of social life as a constitutive element in its organization and transformation »)⁴⁹.

⁴⁷ Yannis PAPADOPOULOS parle d'« Etat réflexif », mais sans guère donner de précisions sur le contenu de cette réflexivité. Cf. PAPADOPOULOS Y., 1995, *Complexité sociale et politiques publiques*, Montchrestien, notamment « L'Etat réflexif : fort ou faible ? », p. 75-79.

⁴⁸ Cf. A. GIDDENS, op. cit., p. 45, et plus largement p. 43-51 sur la « réflexivité de la modernité ».

⁴⁹ « The Contours of High Modernity », in GIDDENS A., 1991, *Modernity and Self-Identity. Self and Society in the Late Modern Age*, Polity Press, p. 20.

Toutefois, dans le cas qui nous occupe, on peut considérer qu'intervient aussi un phénomène de conjonction, dans le sens où la problématique du « développement durable » et la logique formative se confortent mutuellement dans l'expression de cette réflexivité. Des expériences dont ont bénéficié certaines organisations en matière de « développement durable » sont ressaisies et intégrées dans les formations. « Des témoignages de démarches : en administration ou établissement public, dans une collectivité, présentés par leurs acteurs » sont par exemple annoncés dans le contenu du stage « Développement durable : du concept à l'action » proposé par l'IFORE. Ce recueil de pratiques déjà expérimentées peut même constituer le contenu principal de certains stages, comme celui intitulé « Développement durable : expériences en région », également proposé dans le catalogue de l'IFORE pour 2006 avec l'argument que des connaissances sont déjà utilisables : « Le plus souvent d'une durée de deux jours, ces formations ont pour objectif de **rendre concret le développement durable** au travers d'**expériences variées** et de démarches intéressantes repérées dans la région. Outre des démarches concrètes, peuvent être aussi présentées des réflexions qui sont nées dans la région (recherches originales, méthodes et outils, approches thématiques etc.). Les acteurs qui présentent les actions peuvent être des administrations, des collectivités, des entreprises, des bureaux d'étude, des associations ou tout autre acteur ». L'exploitation de ces expériences joue sur deux plans à la fois, puisqu'il s'agit de montrer mais aussi de démontrer.

Des éléments de réflexivité s'expriment également dans la recherche de voies d'évolution. Aligner l'administration sur les impératifs de « développement durable » oblige à penser le changement et ses modalités. L'apprentissage collectif devient un objectif et il est pris comme objet à penser, voire à repenser, dans son contenu, dans ses modalités. En somme, cet apprentissage collectif apparaît possible pour l'univers administratif et il n'est plus abordé sur un mode passif, comme un processus qui pourrait être constaté *a posteriori* : même s'il n'est pas forcément conceptualisé en ces termes, il tend à être envisagé comme un processus sur lequel il est possible d'agir pour pouvoir l'utiliser aux fins requises.

Sans vouloir trop réifier, on peut ainsi parler de réflexivité dans le sens d'une confrontation de l'Etat avec lui-même. La production d'une exigence d'exemplarité débouche sur une attention plus soutenue aux conséquences de certaines pratiques administratives et de certains programmes d'action. Avec ce degré de réflexivité supplémentaire, ce sont les interventions publiques qui tendent à être réexaminées et à devenir elles-mêmes des objets d'intervention. Autrement dit, ce sont les formes d'engagement dans l'action qui tendent à faire l'objet d'une prise de recul et qui amènent les acteurs intéressés à envisager des interventions sur les interventions.

C'est aussi un travail de formalisation qui s'accomplit. La conception des dispositifs de formation se professionnalise. Un personnel se spécialise dans la gestion des formations, du pilotage de leur conception à leur promotion. Une recherche du meilleur ajustement des dispositifs apparaît également dans le ciblage de certains publics en fonction des formations. Tout ce travail a là aussi une composante

réflexive dans le sens où semble s'amorcer une gestion consciente des connaissances et de leur diffusion. Cette réflexivité apparaît de l'ordre du méta-processus, puisque commencent à fonctionner de manière conjointe des démarches visant à répertorier des bases de connaissances disponibles, à en extraire les éléments jugés pertinents, à en concevoir les modalités d'adaptation et d'utilisation, à en organiser les modes de distribution.

Cette réflexivité ne semble pas s'exprimer de manière auto-référentielle. Apprendre suppose en effet une ouverture sur un autre système. On a vu plus haut que le souhait d'introduire la problématique du « développement durable » peut conduire à aller rechercher des compétences en dehors de l'univers administratif ou dans des parties de cet univers qui pouvaient sembler marginales. De ce point de vue, la formation permet aussi la constitution d'espaces d'échanges, ce qui peut d'ailleurs s'avérer source de tensions dans la mesure où ces espaces peuvent devenir des espaces de confrontation de représentations plus ou moins divergentes.

B. Une voie de construction de nouvelles capacités et de responsabilisation des agents ?

Que permettent d'attendre un gain de réflexivité et un apprentissage collectif ? *A priori*, l'acquisition de capacités nouvelles. C'est dans ce type de perspective que se plaçaient déjà Michel CROZIER et Erhard FRIEDBERG lorsqu'ils essayaient d'analyser les processus de changement dans les organisations⁵⁰. Ils rappelaient l'importance de l'apprentissage comme dimension fondamentale de ces processus, en le concevant notamment comme « la découverte, voire la création et l'acquisition par les acteurs concernés, de nouveaux modèles relationnels, de nouveaux modes de raisonnement, bref de nouvelles capacités collectives »⁵¹. Ils avançaient cet argument sans toutefois guère évoquer l'origine et les conditions de création de ces « nouvelles capacités collectives ».

Examiner les dispositifs de formation permet justement de saisir pour partie d'où ces capacités peuvent venir. En assurant la promotion de la problématique du « développement durable », ces dispositifs tendent à offrir un système d'interprétation alternatif, ou au moins se présentant comme tel. Leur mise en œuvre constitue une incitation à une transformation des attitudes et des modes de raisonnement. La thématique du « développement durable » est fréquemment associée à un ensemble d'arguments qui sont autant d'invites plus ou moins appuyées à évoluer vers d'autres comportements collectifs, et pour cela à remettre en question les comportements individuels, à en envisager d'autres manifestant une plus grande conscience à l'égard de nouvelles contraintes, à en faire des éléments

⁵⁰ Cf. « Le changement, c'est aussi la découverte et l'acquisition de nouvelles capacités », in CROZIER M. et FRIEDBERG E., 1981, *L'acteur et le système*, op. cit., p. 391-394.

⁵¹ Ibid., p. 392.

moteurs dans les relations que l'activité professionnelle peut amener à nouer avec d'autres acteurs ou organisations.

Pour un ensemble d'acteurs comme dans le cas présent celui des agents de la fonction publique, la potentialité d'apprentissage est aussi liée à une forme d'acceptation des encouragements à l'évolution, à l'adaptation. La dynamique de développement des dispositifs de formation en matière de « développement durable » marque la poussée de tels encouragements. Ces dispositifs tendent à reformuler les conceptions de l'aptitude professionnelle, en l'occurrence en indexant celle-ci de manière plus ou moins explicite sur la capacité des agents à revenir sur leurs pratiques pour les interroger, pour en évaluer les conséquences potentielles, au besoin en remontant jusqu'aux intentions qui justifiaient les actions à entreprendre. Par l'intermédiaire d'une réflexion sur les modalités de mise en place d'une logique de « développement durable », les agents en formation peuvent au surplus être engagés à explorer leurs propres valeurs. C'est ce que peut laisser entrevoir le premier point formulé en présentation sur Internet du contenu du stage « Développement durable : outils et méthodes », proposé dans le catalogue de formation continue de l'IFORE : « Pourquoi le développement durable est-il une notion difficile à intégrer pour les agents ? Analyse des obstacles à la mise en oeuvre de mesures concrètes »⁵².

La pénétration d'une forme de réflexivité apparaît ainsi attendue dans le travail des agents par la création des conditions d'une prise de conscience de leurs choix et des déterminants de ces choix. Parmi les objectifs du stage « Développement durable – stage préfecture 2006 » à destination des « directeurs de préfecture, chefs de bureau environnement, et leurs adjoints » figurait par exemple celui d'« Acquérir une culture permettant de repérer les enjeux du développement durable, en amont des décisions »⁵³. La réflexivité peut somme toute devenir une capacité d'auto-contrôle, et plus seulement une capacité à apprendre des expériences passées, fructueuses ou infructueuses.

Il faut toutefois faire attention et peut-être ne pas parler trop rapidement d'apprentissage collectif. Et si l'on reprend ce terme, il faut préciser qu'il correspond en fait ici à une multiplicité de processus locaux d'apprentissage. De plus, l'acquisition de nouvelles capacités collectives dépend aussi de la réception de ces formations et de leur contenu. Si une dynamique peut être engagée par cette voie, elle ne peut donc être supposée comme étant homogène, dans la mesure où il y a une diversité de modules et de sessions, et *a fortiori* au moins autant de réactions individuelles possibles.

La construction de ces nouvelles capacités s'effectue aussi dans l'affirmation diffuse d'une nécessité de responsabilisation. C'est un engagement qui est demandé aux

⁵² <http://www.ifore.ecologie.gouv.fr/?arbo=stage-ifore&sel=ID&val=11857>

⁵³ <http://www.ifore.ecologie.gouv.fr/index.asp?arbo=stage-ifore&sel=STAGE-TH:ID&val=15:11886>

personnels, avec pour résultat final attendu une appropriation des objectifs de « développement durable ». Les nouvelles capacités collectives sont ainsi censées traduire également les ajustements des dispositions des agents. De fait, ces dispositifs de formation s'insèrent dans un agencement discursif (dont ils participent d'ailleurs aussi à la promotion) qui a pour logique d'amener chaque fonctionnaire à devenir un agent responsable, et plus précisément « éco-responsable » dans le vocabulaire utilisé. Dans la perspective ainsi constituée, la responsabilisation est conçue comme un résultat et une étape du travail de formation, lui-même envisagé comme un élément de la transition à réaliser, ce qui tend presque à boucler le discours sur lui-même. Le « Projet de charte du fonctionnaire éco-responsable » promu par le Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme de l'Etat poussait dans ce sens. Parmi la liste d'engagements proposés dans le domaine « pratique », le projet a prévu le suivant : « Je m'engage à m'informer et à m'inscrire régulièrement aux formations proposées sur le thème du développement durable ». Et il ajoute plus bas, « pour information », comme une incitation supplémentaire : « Vous bénéficiez en moyenne de 9,3 jours de formation par an, rapprochez-vous de votre service de formation afin de prendre connaissance des séminaires prévus ». La formation devient ainsi presque de l'ordre du devoir.

Conclusion

Les dispositifs et pratiques de formation des agents peuvent être une voie importante pour comprendre l'évolution de l'univers administratif. C'est notamment le cas sur un sujet qui peut sembler nouveau à beaucoup, comme celui du « développement durable », mais qui tend à se présenter à eux comme une évolution incontournable.

Parmi les démarches engagées pour orienter l'Etat dans cette direction, l'intégration de la problématique de la formation des personnels s'avère récente en France et elle n'a commencé à être véritablement affirmée qu'à partir de l'engagement de la réflexion sur une nouvelle Stratégie nationale de développement durable en 2002. La promotion des actions de formation apparaît surtout comme le résultat d'une impulsion descendante.

La concrétisation de cette impulsion s'apparente pour une large part à un travail d'enrôlement, visant notamment à faire en sorte que les considérations de « développement durable » fassent désormais partie des intérêts des agents. De fait, les activités de formation participent à la promotion tendancielle de normes de comportement. Par leur intermédiaire tend à être légitimé un ensemble de conceptions sur ce qui peut faire problème dans les routines administratives, sur les efforts à entreprendre pour corriger ces inconvénients...

Ces activités contribuent également à la diffusion d'un langage conçu comme devant finir par être un langage partagé. Par ces formations, le « développement durable » devient l'objet d'une communication explicite, articulant des éléments de discours s'agrégeant dans une démarche commune visant à faire accepter une autre vision du

monde. Dans ce mouvement tend conjointement à s'effectuer une mise en cause implicite d'anciens schémas de fonctionnement.

En tant que dispositif d'action publique dont l'extension est jugée nécessaire, la formation requiert des formes de rapprochements et de coopération interinstitutionnelle. D'où des activités qui se développent et s'organisent en réseau, avec de surcroît des démarches d'ouverture qui permettent d'aller chercher des compétences en dehors de la sphère strictement administrative. C'est ainsi un ensemble de ressources qui commence à être rassemblé le long d'un réseau encore en constitution. Le rassemblement de compétences, repérées et choisies pour leur contribution aux projets de formation, tend à former un tissu qui peut même amener à parler comme Michel CALLON de « compétences-réseaux »⁵⁴.

Il faut toutefois noter que les démarches restent dispersées et les formats adoptés plutôt légers. Dans sa phase de développement actuelle, le dispositif qui se met en place ressemble davantage à un assemblage d'actions ponctuelles qu'à un programme d'ensemble. C'est notamment ce qui peut donner l'impression d'un écart entre les ambitions affichées et les réalisations. Le dispositif peut paraître encore mince par rapport à la profonde inflexion à entreprendre, telle qu'elle est couramment présentée dans les discours promouvant un « développement durable ». Mais cette faiblesse peut aussi être attribuée à ses débuts récents. Et il est possible d'entrevoir derrière elle les prémices d'un tissu organisationnel qui pourrait servir d'appui à de futurs développements et dont l'extension réticulaire tend d'ailleurs à se poursuivre.

En fait, dans la phase actuelle, le « développement durable », tel qu'il est envisagé dans ces dispositifs de formation, tend davantage à être conçu comme une culture à partager que comme un ensemble de connaissances à diffuser. Effectivement, les connaissances dans ce domaine s'avèrent encore loin d'être stabilisées. L'objectif semble ainsi moins être de transmettre des savoirs nouveaux que de faire passer une philosophie. Autrement dit, ce qui apparaît en jeu n'est pas encore tellement l'acquisition de compétences, et d'ailleurs, ce ne sont pas véritablement des connaissances « techniques » qui sont proposées, mais ce sont le plus souvent des expériences, des pratiques existantes qui sont mises en avant, dans un esprit qui se présente couramment comme celui de l'échange et du partage. Au bout du compte, ce qui se joue dans ces activités de formation relève ainsi davantage de la diffusion de représentations et de schémas d'appréhension.

Si un travail collectif peut paraître engagé par l'intermédiaire de ces activités de formation, il tend donc à prendre un forme qui en fait davantage un travail sur les attitudes qu'un travail sur les compétences. Dans ce travail, il s'agit de renforcer

⁵⁴ Cf. CALLON M., 1991 , « Réseaux technico-économiques et irréversibilités », in BOYER R., CHAVANCE B., GODARD O. (sous la direction de), *Les figures de l'irréversibilité en économie*, op. cit., p. 202.

l'implication des agents et de susciter l'adhésion de tous sur un même point de référence.

La formation peut ainsi être vue comme une activité de médiation. Cette médiation est portée par des acteurs qui ont une capacité à traduire les conceptions qu'ils véhiculent et qui trouvent dans les dispositifs de formation progressivement mis en place des espaces pour les reformuler et les redéployer. La thématique du « développement durable » a d'ailleurs pour caractéristique d'être suffisamment malléable pour permettre à différentes catégories d'acteurs d'intervenir sans forcément se situer exactement dans les mêmes cadres cognitifs⁵⁵.

A suivre les intentions affichées, le résultat de ces activités de formation devrait être un réajustement du cadre des représentations. Les démarches paraissent ainsi se développer sur un fond d'optimisme, comme si l'adaptation culturelle des fonctionnaires allait de soi compte tenu du caractère forcément désirable qu'aurait l'objectif de « développement durable »⁵⁶. Les difficultés, par exemple celles qui pourraient être liées à des formes de dissonance cognitive⁵⁷ ou à l'hétérogénéité de l'univers administratif, tendent à être mises entre parenthèses.

L'orientation que prennent les actions de formation peut ainsi laisser une impression de lissage normatif. Elles tendent à se rassembler autour d'une version relativement consensuelle de la notion de « développement durable », ce qui ne laisse *a priori* guère d'espace pour l'émergence de retours critiques sur les bases de cette notion. Du reste, elles ne paraissent pas considérer comme un obstacle l'effort à faire pour renforcer une base de connaissances qui s'avère en la matière encore très lacunaire par rapport à l'ambition du projet⁵⁸. Restera aussi à savoir comment pourront être capitalisées les connaissances qui auront été mises en circulation par l'intermédiaire de ces formations.

⁵⁵ Le développement durable s'apparente en effet aux nombreuses « idéologies molles » dont Bruno JOBERT souligne l'influence dans la sphère d'action publique, du fait justement de cette propriété : « [...] l'idéologie molle permet plus aisément le compromis à cause des interprétations multiples et fluctuantes dont elle peut être l'objet » (JOBERT B., 1992, « Représentations sociales, controverses et débats dans la conduite des politiques publiques », *Revue française de science politique*, Vol. 42, n° 2, avril, p. 224). Dans le prolongement de cette idée et sur le cas plus précis du « développement durable », voir RUMPALA Y., 1999, *Questions écologiques, réponses économiques : les changements dans la régulation publique des problèmes d'environnement au tournant des années 1980 et 1990, une analyse intersectorielle*, Thèse de doctorat en science politique, Institut d'études politiques de Paris, p. 273-289.

⁵⁶ La distinction de Chris ARGYRIS et Donald A. SCHÖN entre « théorie professée » (*espoused theory*) et « théorie en usage » (*theory in use*) peut s'avérer ici à nouveau pertinente. Cf. ARGYRIS C., SCHÖN D. A., 1978, *Organizational Learning. A Theory of Action Perspective*, Addison-Wesley, 1978.

⁵⁷ Cf. FESTINGER L., *A Theory of Cognitive Dissonance*, Stanford University Press, 1957.

⁵⁸ Pour quelques réflexions autour de cette idée, voir BOURG D., 2003, « Peut-on enseigner ce qu'on ne connaît pas ? », *Économie & Humanisme*, n° 365, juin-juillet, pp. 73-74.

Bibliographie

AKRICH M., CALLON M., LATOUR B., 1988, « À quoi tient le succès des innovations. Premier épisode : L'art de l'intéressement », *Gérer et comprendre*, n° 11, juin, p. 4-17.

AKRICH M., CALLON M., LATOUR B., 1988, « À quoi tient le succès des innovations. Deuxième épisode : L'art de choisir les bons porte-parole », *Gérer et comprendre*, n° 12, septembre, p. 14-29.

ARGYRIS C., SCHÖN D. A., 1978, *Organizational Learning. A Theory of Action Perspective*, Addison-Wesley, 1978.

BOURDIEU P., 1989, *La noblesse d'État. Grandes écoles et esprit de corps*, Les Éditions de Minuit.

BOURG D., 2003, « Peut-on enseigner ce qu'on ne connaît pas ? », *Économie & Humanisme*, n° 365, juin-juillet, p. 73-74.

BOUSSAGUET L., JACQUOT S., RAVINET P. (sous la direction de), 2004, *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po.

CALLON M., 1986, « Éléments pour une sociologie de la traduction. La domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc », *L'Année sociologique*, Vol. 36, p. 169-208.

CALLON M., 1991, « Réseaux technico-économiques et irréversibilités », in BOYER R., CHAVANCE B., GODARD O. (sous la direction de), *Les figures de l'irréversibilité en économie*, Editions de l'EHESS, p. 195-230.

CROZIER M. et FRIEDBERG E., 1981, *L'acteur et le système*, Seuil, Collection Points Essais.

Commission mondiale sur l'environnement et le développement, 1988, *Notre avenir à tous*, Les Éditions du Fleuve.

EYMERI J.-M., 2001, *La fabrique des énarques*, Economica.

FESTINGER L., *A Theory of Cognitive Dissonance*, Stanford University Press, 1957.

GIDDENS A., 1991, *Modernity and Self-Identity. Self and Society in the Late Modern Age*, Polity Press.

GIDDENS A., 1994, *Les conséquences de la modernité*, L'Harmattan.

JOBERT B., 1992, « Représentations sociales, controverses et débats dans la conduite des politiques publiques », *Revue française de science politique*, Vol. 42, n° 2, avril, p. 219-234.

JOHNSON B. and HAGSTRÖM B., 2005, « The Translation Perspective as an Alternative to the Policy Diffusion Paradigm: The Case of the Swedish Methadone Maintenance Treatment », *Journal of Social Policy*, Vol. 34, n° 3, p. 365–388.

LATOUR B., 1995, *La science en action*, Gallimard, Collection Folio/Essais.

MEADOWCROFT J., 2000, « Sustainable Development: a New(ish) Idea for a New Century », *Political Studies*, Vol. 48, n° 2, p. 370-387.

MULLER P., SUREL Y., 1998, *L'analyse des politiques publiques*, Montchrestien.

PAPADOPOULOS Y., 1995, *Complexité sociale et politiques publiques*, Montchrestien.

RUMPALA Y., 1999, *Questions écologiques, réponses économiques : les changements dans la régulation publique des problèmes d'environnement au tournant des années 1980 et 1990, une analyse intersectorielle*, Thèse de doctorat en science politique, Institut d'études politiques de Paris.

SMOUTS M.-C. (sous la direction de), 2005, *Le développement durable. Les termes du débat*, Armand Colin.

ZACCAÏ E., 2002, *Le développement durable. Dynamique et constitution d'un projet*, Presses Interuniversitaires Européennes.