

Par **Matthew Hilton**,
professeur d'histoire
sociale, directeur du projet
Nick Crowson,
Jean-François Mouhot,
et **James McKay**,
chargés de recherche et
d'enseignement, université
de Birmingham

Les ONG et les mouvements de protection de l'environnement au Royaume-Uni : une autre manière de faire de la politique ?¹

Traduit de l'anglais par Jean-François Mouhot

1 Les auteurs travaillent sur un projet de recherche concernant l'histoire des Organisations Non-Gouvernementales (ONG) en Grande-Bretagne depuis 1945 à l'Université de Birmingham (www.ngo.bham.ac.uk).

2 Pour une présentation de la structure légale des associations en Grande-Bretagne et les différences avec la France, voir l'encart ci-contre.

Dans le cadre d'un projet qui examine le rôle des organisations non-gouvernementales (ONG) en Grande-Bretagne depuis 1945, nous étudions le rôle, l'importance et l'impact d'associations de protection de l'environnement durant les soixante dernières années. Bien que le projet n'en soit encore qu'à ses débuts, quelques conclusions provisoires peuvent déjà être avancées, non seulement en ce qui concerne la diversité du secteur mais aussi à propos de l'impact qu'il a eu sur la réorientation de la politique et de la démocratie dans la Grande-Bretagne contemporaine.

Dans cet article, nous essayons donc de dresser un tableau de la croissance de l'écologie politique et des ONG en général, en montrant notamment que le politique n'est pas seulement la chasse gardée des mouvements sociaux associés à la mouvance post-1968. Au sein du mouvement écologiste en effet, le *National Trust* – une organisation créée en 1895 dans le but de protéger espaces naturels et monuments en danger, et désormais la seconde « charity »² au Royaume-Uni, avec un budget de plus de 350 million de livres sterling et près de quatre millions de membres – et le *Council for the Protection of Rural England*, une organisation assez traditionnelle de protection de la nature et de l'environnement qui œuvre à la sauvegarde de la campagne anglaise, sont des acteurs tout aussi significatifs du jeu politique que les groupes plus radicaux

Les ONG en France et en Grande-Bretagne

Les *Charities* au Royaume-Uni sont le type le plus commun d'associations de bénévoles (*voluntary organisations*) et en ce sens sont l'équivalent grossier des associations françaises de type « loi 1901 ». Toutefois, pour bénéficier du statut de *charity* (et profiter de ce fait de certaines exemptions d'impôt), les organisations doivent remplir deux conditions : être à but caritatif, et apporter un bénéfice au grand public en général. Elles n'ont également pas le droit d'avoir comme but principal ou unique de faire des campagnes de lobbying politique. Pour cette raison, certaines organisations, comme *Friends of the Earth* ou *Greenpeace* sont constituées de plusieurs entités légales différentes (au sein de la même organisation), une partie de l'organisation étant « charitable », et l'autre ne l'étant pas. Le secteur associatif en Grande-Bretagne est constitué en général d'acteurs de taille plus conséquentes que leurs homologues français, et a une importance économique non négligeable : en 1995, il employait plus de 1,5 million de travailleurs équivalent temps complet ou 6,2 % de l'emploi salarié en Grande-Bretagne, soit plus que le principal employeur britannique, le *National Health Service*. L'importance du volontariat est également considérable : en 2007, près de 73 pour cent des adultes avaient fait du bénévolat (formellement ou informellement) au moins une fois au cours de l'année précédente, et près de 48 % ont fait du volontariat au moins une fois par mois, ce qui équivaut approximativement à une contribution volontaire de 50 milliards de livres sterling à l'économie britannique, ou encore l'équivalent de près de 2,1 millions d'employés à temps-plein. Par comparaison, en France, le secteur associatif employait en 1995 près de 1 million de personnes à temps complet (5 % du total des employés). Il était estimé par la même étude qu'environ 23 % de la population française faisaient régulièrement du volontariat dans des associations, en moyenne 23 heures par mois (ce qui équivaut à environ 1 million de volontaires à temps-complet, en plus du million d'employés). Concernant le secteur de la protection de l'environnement plus spécifiquement, il employait au Royaume-Uni un total de 18 000 personnes en 1995, et l'équivalent de 44 000 bénévoles à temps complet. En France, les salariés du secteur étaient à la même époque seulement au nombre de 9 000.

3 Pour une présentation plus approfondie des organisations britanniques présentées dans cet article, voir la base de données d'ONG www.dango.bham.ac.uk.

4 Ce déclin est généralement mesuré à l'aune de l'apparent effondrement de la philanthropie et du volontariat traditionnel ou à travers une baisse de la participation aux élections, passée de plus de 80 % au début des années 1950 à moins de 60 % au début du nouveau millénaire.

5 Une recherche, de l'expression « *Climate Change Bill* » dans plusieurs journaux britanniques au cours de la dernière année (5 Décembre 2007-5 Décembre 2008) a produit 677 articles; dans 198 de ces articles (soit environ 30 %), l'organisation *Friends of the Earth* était mentionnée. Par comparaison, seulement 30 articles mentionnaient *Greenpeace*.

de la seconde vague du mouvement environnemental comme *Greenpeace* ou *Friends of the Earth*³.

Nous voudrions également questionner le changement de nature de la politique en Grande-Bretagne depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. La vie politique et la démocratie y ont en effet souvent été décrites comme étant en déclin⁴. Une nouvelle génération de sociologues, en particulier ceux qui s'intéressent aux problématiques associées au mouvement altermondialiste, ont pourtant mis en évidence le développement de nouvelles formes d'activisme en dehors de la sphère des partis politiques et du lobbying parlementaire, et ont conclu qu'une citoyenneté globale a été revitalisée ces dernières années. Qu'en est-il de l'activisme vert dans le cadre des ONG ?

Un exemple de la force de l'activisme vert

Même si la nouvelle a été presque entièrement occultée en France en raison de la crise financière, le 26 novembre 2008 le Royaume-Uni est devenu le premier pays au monde à se doter d'une loi sur le changement climatique. Cette loi contraint légalement la Grande-Bretagne à réduire ses émissions de gaz à effet de serre de 80 % d'ici 2050, et à partir de 2009 des « budgets carbone » seront introduits chaque année parallèlement au budget fiscal. Le gouvernement britannique devra également obligatoirement évaluer et prendre en considération l'impact environnemental de toutes ses décisions. Il s'agit donc, au moins théoriquement, d'une loi extrêmement importante qui a été désignée, par ses opposants même, comme l'un des projets les plus importants jamais adoptés dans le pays.

Dans les journaux, les articles rapportant les progrès du projet de loi depuis le début des débats au Parlement en novembre 2007 ont attribué de manière répétée l'idée originale du projet à l'organisation non gouvernementale (ONG) *Friends of the Earth* (branche britannique de l'organisation internationale représentée en France par l'association Les Amis de la Terre)⁵. Si l'on en croit *Friends of the Earth*, pendant la campagne visant à faire introduire et adopter le projet de loi sur le changement climatique, « près de 200 000 personnes ont interpellé leur député, par lettre, email, vidéo-clip ou en personne. Le public a demandé une loi robuste sur le changement climatique, et le gouvernement a été contraint d'écouter. En trois ans, le pouvoir du peuple a changé la politique ». Il y a clairement dans ces quelques lignes une part d'auto-publicité, et il serait inexact d'occulter le rôle que les politiques,

les scientifiques, et d'autres acteurs ont joué dans l'élaboration et le vote de cette loi. Il faut également préciser, même si cela a été rarement mentionné par les médias, qu'il est peu probable que la loi ait été votée (avec de surcroît plusieurs amendements visant à la renforcer) si elle n'avait pas été promue et soutenue par une large coalition – *Stop Climate Chaos* – de près de 70 organisations, alliant des associations de défense de l'environnement et d'aide au développement à des syndicats, des organisations religieuses ou communautaires. Ces organisations, dont plusieurs peuvent être catégorisées comme relativement « conservatrices », totalisaient plus de quatre millions de membres, adhérents ou sympathisants.

Le processus politique ayant conduit au vote de cette loi sur le changement climatique est un exemple révélateur de la force de l'activisme « vert » en Grande-Bretagne, activisme qui a été marqué depuis la seconde guerre mondiale par deux principales caractéristiques, à savoir une croissance extraordinaire et une grande diversité politique. De ce point de vue, le secteur environnemental est emblématique de tendances plus générales de l'histoire des ONG.

La montée en puissance des ONG : un dynamisme également écologique

Un inventaire, même superficiel, des institutions existant au Royaume-Uni depuis l'après-guerre fait immédiatement prendre conscience de l'immense diversité des acteurs politiques potentiels. Sans parler des groupes d'intérêts économiques – les associations et chambres de commerce ou les syndicats par exemple – qui prennent évidemment part à la vie politique britannique – et les groupes de pression et les lobbys formés pour défendre ces intérêts, la simple dimension du secteur associatif en Grande-Bretagne est tout à fait remarquable. En 2008, il y avait 240 000 *charities* au Royaume-Uni. Bien sûr, la grande majorité de ces *charities* sont de taille très modeste : la plupart ne se préoccupent que de délivrer des services localement, et ne se considèrent en aucun cas, et à juste titre, comme politiques. Il y a quand même près de 6 600 organisations enregistrées auprès du *National Council of Voluntary Organisations* (Conseil National des Associations Bénévoles). La plupart de ces organisations ont clairement cherché à jouer un rôle dans les prises de décisions politiques en Grande-Bretagne.

Une tentative récente de localiser les archives de celles de ces ONG qui peuvent être regardées comme ayant une influence socio-

politique sur la scène nationale (voire internationale), a permis d'identifier au moins 1 800 de ces organisations, et les recherches continuent. L'échantillon rassemble à la fois des ONG qui sont ou furent le fer de lance des 'nouveaux mouvements sociaux', comme la *Campaign for Nuclear Disarmament* – un groupe de pression, un temps très populaire, formé en 1958 et militant pour le désarmement nucléaire unilatéral de la Grande-Bretagne –, le *Women's Liberation Movement* – un réseau aussi vaste que divers de groupes œuvrant pour la libération des femmes, actifs pendant la période du féminisme dit « de la seconde vague », dans les années 1960 – ou des groupes internationaux d'activistes plus habituellement associés à l'acronyme ONG, comme *Amnesty International*, fondé en 1961 par l'avocat britannique Peter Benenson ou encore *Oxfam*, la plus importante association humanitaire d'aide au développement au Royaume-Uni.

Sont également inclus dans cet échantillon des groupes et organisations qui ne sont pas communément regardés comme jouant un rôle politique, mais qui ont cependant cherché à changer ou réformer la société ou à réagir à des politiques développées à l'échelle nationale. Cette définition plus large de ce qui constitue un acteur politique nécessite une approche plus « inclusive ». Dans le domaine des droits des animaux, nous devons ainsi être attentifs tant au travail de la *Zoological Society* – l'une des principales associations de conservation de la faune sauvage, établie en 1826 –, de la *Royal Society for the Prevention of Cruelty to Animals* – fondée en 1824, aujourd'hui principale association de protection des animaux au Royaume-Uni, (jouissant de pouvoirs légaux et officiels pour faire appliquer la législation protégeant les animaux, elle est l'homologue britannique de la Société Protectrice des Animaux⁶), – de la *Royal Society for the Protection of Birds* – double de la Ligue de Protection des Oiseaux – qu'au travail d'*Animal Aid*, – groupe faisant campagne pacifiquement contre les mauvais traitements infligés aux animaux –, de *Flora and Fauna International* et le *Wildlife Trust* – deux organisations bien établies dans le domaine de la conservation de la faune et de la flore –, et même du *Kenel Club* (littéralement le 'Club des niches', organisation dont le but est de promouvoir « l'amélioration [sic] et le bien être des chiens ») qu'aux actions de l'*Animal Liberation Front* – ONG radicale d'action directe opposée à la vivisection animale et au commerce des fourrures, formée en 1982, qui défraye l'actualité en raison de l'emprisonnement régulier de plusieurs de ses membres –, ou de la *National Anti-Vivisection Society* – groupe faisant campagne contre l'expérimentation animale, ou encore du *WWF*.

6 La *RSPCA*, avec un revenu annuel de plus de 100 millions de livres sterling et plus de 1500 employés, est deux ou trois fois plus importante que son homologue française. Par comparaison, la SPA revendique 58 000 adhérents, 3000 bénévoles et 540 salariés et un budget d'environ 70 millions d'euros.

Le poids des ONG dans la vie politique britannique et internationale

Le nombre de *charities* en Angleterre a grossi de manière tout à fait remarquable au cours des dernières années. Nous ne possédons de chiffres fiables que depuis que les associations furent obligées de s'enregistrer auprès de la *Charity commission* à partir de 1960, mais ceux-ci montrent que le nombre de *Charities* déclarées était proche de 60 000 dans le milieu des années soixante et s'élève maintenant à près de 170 000 (240 000 pour le Royaume-Uni dans son ensemble). L'accroissement au cours des dernières années pose immédiatement la question de l'importance du secteur et de son influence : son simple poids nous fait réaliser que l'action politique n'est pas confinée à l'orbite gouvernementale ou parlementaire (l'axe Whitehall-Westminster, du nom des quartiers de Londres où siègent le gouvernement et le parlement), mais prend aussi place dans nombre d'autres lieux.

La présence des ONG dans la vie politique et sociale de la Grande-Bretagne de l'après-guerre n'est pas un phénomène uniquement britannique. En France également, entre 60 000 et 70 000 associations (en majorité bien plus locales et modestes que leurs homologues britanniques) étaient créées chaque année dans les années 1990 [Archambault, 1999]. Il s'agit à n'en pas douter d'une tendance globale. Un projet basé à l'Université John Hopkins, qui étudie de manière comparative près de vingt pays, a montré que le secteur a connu une « hausse substantielle ces dernières années dans la plupart des pays pour lesquels il leur a été possible de rassembler des données sur une longue période »⁷. Le nombre d'ONG ayant obtenu statut consultatif auprès du Conseil économique et social (ECOSOC) à l'ONU est passé de 41 en 1948, à 377 en 1968, à 1 350 en 1998 et est aujourd'hui supérieur à 2 500. L'existence de l'ONU a d'ailleurs certainement contribué à la prolifération des ONG. Quinze ans à peine après la formation de l'ONU, le nombre d'ONG internationales était estimé à près de 2 000. En 1980, ce chiffre était passé à près de 4 000 et aujourd'hui il se situe autour de 13 000, les années 1990 en particulier ayant connu une explosion de l'activité des ONG. Si l'on adopte maintenant des définitions plus larges 'd'international', de telle sorte que l'on inclue désormais les ONG nationales qui font campagne à l'intérieur d'un pays pour des questions globales, alors ce ne sont plus des milliers mais des centaines de milliers d'associations qui peuvent être recensées. Par ailleurs, l'ONU a dû développer toute une bureaucratie et une infrastructure pour que les ONG puissent devenir des acteurs politiques. En 1990, il y avait plus de 90 bureaux de l'ONU s'occupant des relations avec les ONG, et, pour citer juste

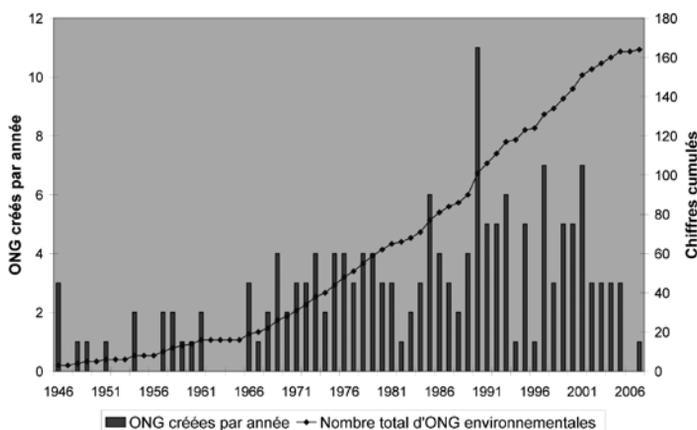
7 *Global Civil Society, Dimensions of the Nonprofit sector, 1999. Voir page 68.*

un exemple, 4000 ONG ont participé à la Conférence de l'ONU sur les femmes en 1995, à Pékin (Beijing).

L'essor du secteur environnemental: une grande diversité de positionnements politiques

Si nous centrons notre analyse sur les organisations environnementales, nous constatons également un renforcement de ce secteur clé. Au cours des soixante dernières années, nous avons recensé l'apparition de plus de 160 organisations de défense de l'environnement au Royaume-Uni, soit presque trois nouvelles associations nationales par an dans ce domaine en moyenne (Figure 1). Cette accumulation signifie que la protection de l'environnement, comme d'autres secteurs, a été en mesure de faire appel à des ressources en forte croissance, particulièrement en termes de revenus et de nombre d'adhérents. La Figure 2 illustre la croissance du secteur environnemental dans son ensemble en Grande-Bretagne, mesuré par les revenus cumulés des principales ONG agissant dans le secteur, qui s'élevaient tout de même en 2007 à près de 700 millions de livres sterling. La Figure 3 montre que cette croissance se reflète également dans la multiplication du nombre de membres. Les chiffres présentés ne sont bien sûr qu'indicatifs, dans la mesure où des personnes peuvent être comptées plusieurs fois, car membres de plusieurs associations, mais l'effectif cumulé des principales ONG écologistes en 2007 atteignait près de 7 millions d'adhérents.

Figure 1 : Nombre d'organisations de protection de l'environnement créées depuis 1945 au Royaume-Uni, identifiées par le projet DANGO (source : www.dango.bham.ac.uk)



[...] suite page 78

Figure 2: Revenus cumulés d'une sélection d'organisations de protection de l'environnement en Grande-Bretagne, en million de livres sterling, ajustés pour inflation

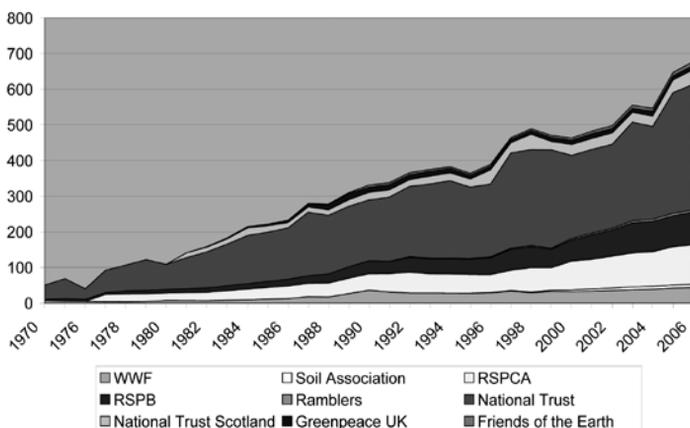
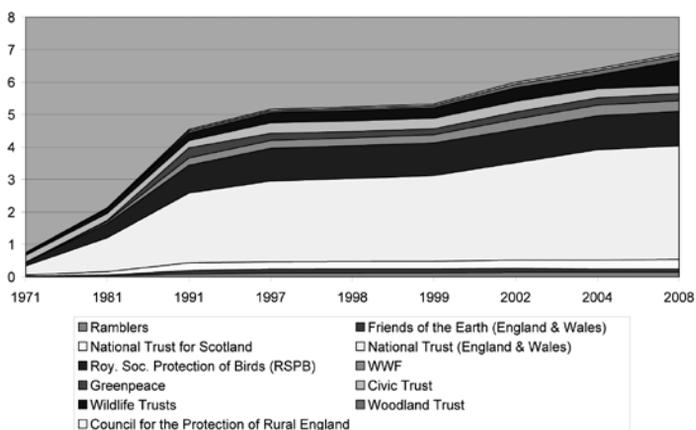


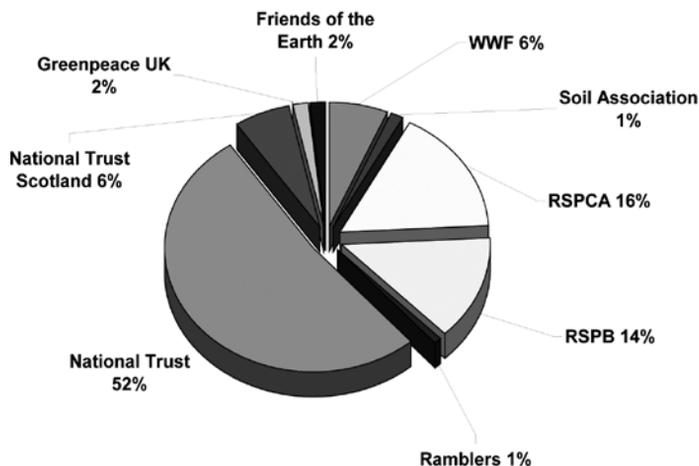
Figure 3: Nombre cumulé d'adhérents ou de membres d'associations de protection de l'environnement en Grande-Bretagne (en million de membres/d'adhérents)



Il ne faut pas associer cette croissance uniquement à la montée en puissance de groupes écologistes modernes fondés sur l'activisme comme *Greenpeace* et *Friends of the Earth*. C'est la diversité, plutôt que le radicalisme, qui caractérise ce secteur des ONG. Bien sûr, l'influence d'un groupe donné ne se réduit pas au niveau

de ses revenus, mais la Figure 4 montre que le revenu relatif de ces deux associations est incroyablement faible par rapport aux principaux acteurs du monde associatif oeuvrant dans le domaine de la protection de la nature. Même si l'on ajoute à *Greenpeace* et à *Friends of the Earth* le *WWF* – troisième ONG « moderne » du secteur, du moins relativement aux autres acteurs qui sont beaucoup plus anciens – les revenus de ces trois associations sont largement éclipsés par les revenus colossaux dont disposent des organisations bien établies comme le *National Trust*, la *Royal Society for the Protection of Birds* et la *Royal Society for the Prevention of Cruelty to Animals*, organisations qui s'occupent de la préservation d'espaces naturels et de bâtiments ou de protection des animaux, mais qui ont néanmoins été des acteurs majeurs dans les débats sur les questions écologiques.

Figure 4 : Revenus relatifs d'organisations de protection de l'environnement en Grande Bretagne en 2006



Comment expliquer le foisonnement de ces organisations depuis 1945 ?

Est-il possible de proposer une histoire cohérente qui puisse rendre compte à la fois de la diversité de ces organisations – diversité d'activités, des relations avec leurs membres, de modes d'action, de cadres de références et de sphères d'influence – et de leur présence persistante, continue et croissante ? Cette interrogation a pour toile de fond les débats sur la dépolitisation et l'apathie

grandissantes des électeurs. Les ONG ont-elles remplacé les voies de communication politiques traditionnelles de telle manière que les citoyens font désormais davantage confiance aux associations spécialisées dans une question particulière plutôt qu'aux partis politiques ?

Jusqu'à présent, les réponses apportées à ces questions cherchaient également à définir la nature de ces organisations. Deux approches contrastées provenant de deux traditions différentes, l'une des sciences politiques, l'autre de l'histoire sociale, étaient utilisées renvoyant respectivement au concept de « groupe de pression » ou « groupe d'intérêt » exerçant un lobbying particulier d'une part, et à celui de volontariat d'autre part.

Le problème avec la première approche est de considérer les groupes de pression comme jouant le rôle d'articulation d'intérêts particuliers. Les ouvrages universitaires sur ce sujet contribuent donc davantage à expliquer le travail des syndicats ou des associations d'industriels ou de marchands, mais ne nous permettent pas particulièrement d'élargir notre conception du politique, puisque ces groupes de pression sont conçus pour influencer les centres de décisions – dans le cas Britannique l'axe Whitehall-Westminster. Mais une telle fixation sur les syndicats et autres groupes de pression ne prend pas en compte les formes bien plus variées de communication politique que bien des ONG cherchent à engager avec le public (particulièrement au travers d'interventions directes dans les médias), pas plus qu'elle ne permet de relier le politique et le social en montrant comment les campagnes de lobbying que beaucoup d'ONG entreprennent sont souvent sans relation aucune avec les intérêts matériels de leurs adhérents.

Pour des raisons différentes, l'attention quasi-exclusive portée au volontariat est également inadéquate pour rendre compte de toute la diversité du secteur des ONG. Alors que le bénévolat continue à attirer l'attention de nombreux universitaires⁸, pour les chercheurs en histoire sociale, les débats tournent toujours autour de questions relatives aux formes de philanthropie au XIX^e siècle, aux relations avec les institutions municipales ou locales, à la délivrance de services, particulièrement dans le domaine de la santé publique, de l'éducation, de la lutte contre l'alcoolisme ou la prostitution, ou contre les privations endurées par des catégories sociales marginales comme les femmes et les enfants. Ces travaux s'intéressent en majorité aux œuvres charitables, à l'inspiration religieuse de la plupart de ces activités, et au déclin subséquent de l'esprit philanthropique lorsque l'État décide d'intervenir (en

8 Ils sont notamment encouragés dans cette voie de recherche par le ministère anglais spécialement chargé des relations avec le secteur associatif, l'*Office for the Third Sector*.

particulier après 1945 et l'avènement de l'Etat-Providence en Grande-Bretagne). Le bénévolat n'a pu continuer que dans les (nombreux) interstices laissés par l'Etat-Providence, lequel était loin de répondre à tous les besoins. Cette interprétation a quelque peu évolué dans les dernières années, notamment parce que le gouvernement travailliste depuis 1997 a cherché à promouvoir une nouvelle relation entre le secteur public et le secteur associatif (*voluntary sector*), ou, pour les critiques, une forme de cooptation : il devient plus difficile en effet pour certains groupes de mener des campagnes puisqu'ils dépendent de plus en plus du financement de l'État pour continuer leur travail de prestation de services.

À n'en pas douter, le volontariat constitue encore un élément essentiel du travail effectué par les ONG, mais comme cadre conceptuel il ne permet pas de rendre compte de la plus grande professionnalisation de nombreuses ONG, du choix délibéré de certaines de ne pas recruter des adhérents en grand nombre mais plutôt de dépendre d'une masse de donateurs – intervenant peu dans la vie de l'association en dehors de leurs dons – mais qui permettent de payer une équipe d'employés, rémunérés, et souvent experts très qualifiés dans leur domaine. De plus, cette focalisation sur le bénévolat conduit certains auteurs à situer l'apogée du volontariat à un moment précis, entre la fin du XIX^e et le début du XX^e siècle. Elle ne permet pas de rendre compte de la manière dont le secteur associatif a changé et est devenu plus ouvertement politique, et elle conduit certains universitaires à se lamenter sur le déclin du philanthropisme.

Rendre compte de l'activisme des ONG, élargir le champ du politique

Afin de tenter de saisir la nature distincte de l'activisme politique dans la période de l'après-seconde guerre mondiale, les historiens et les chercheurs en sciences sociales se sont réorientés plutôt vers l'étude des « nouveaux mouvements sociaux ». Ceci a permis un examen extraordinairement utile de mouvements très médiatiques associés au féminisme, à l'écologisme, au pacifisme ou à la défense des droits civiques et humains. Les chercheurs ont examiné ces mouvements en tant que tels, plutôt que comme des institutions, et par conséquent se sont concentrés non seulement sur les politiques que ces mouvements cherchaient à articuler, mais aussi sur les réseaux sociaux qui ont donné naissance à ces mouvements.

Les problèmes, cependant, ne sont pas très différents de ceux rencontrés dans les études sur le lobbying politique et le bénévolat.

Il ne fait aucun doute qu'il est utile de chercher à comprendre les nouvelles formes d'organisations – qui ont peu en commun avec les groupes d'intérêts ou le bénévolat traditionnel et bien établi qui puise ses sources dans la philanthropie –, mais ceci ne permet une nouvelle fois d'appréhender qu'une partie seulement des organisations que nous pouvons définir – de manière large – comme non-gouvernementales.

Il y a en effet, une forte tendance normative à sélectionner pour l'analyse seulement les organisations qui sont associées à des causes progressistes ou de gauche, ce qui laisse souvent de côté les ONG qui travaillent dans d'autres secteurs comme les intérêts des handicapés, l'éducation, les droits des consommateurs, l'aide internationale au développement, la sécurité publique, la protection sociale, les personnes âgées, la pauvreté et l'exclusion sociale. Les études sur les nouveaux mouvements sociaux rendent également souvent peu compte des réseaux fluides qui opèrent à l'intérieur, des différents mouvements et entre eux. Si l'on reprend les exemples ci-dessus, les questions relatives aux femmes ne furent pas l'apanage des seuls féministes de la seconde vague (« soixante-huitarde »), mais aussi celui d'organisations socialement plus conservatrices. La protection de l'environnement, comme l'a montré l'exemple récent de la lutte contre le changement climatique évoqué ci-dessus, ne fut pas juste le domaine réservé des étudiants « de gauche », mais a été également influencée et conduite par des scientifiques posés, souvent plus âgés.

Dans l'ensemble, les études sur les nouveaux mouvements sociaux se tiennent dans l'ombre de la contre-culture et du radicalisme politique des années 1960. Il est peu surprenant – alors que les recherches ont souvent été entreprises par ceux-là même qui ont participé à ces mouvements à l'époque – que ces universitaires aient ensuite cherché à redéfinir une politique « de gauche » qui ne soit plus dépendante de l'expérience ou de l'expression de solidarités de classes [Eley, 2002 et Touraine, 2002]. Les études les plus utiles sont peut-être celles qui ont permis d'explorer les bases socio-économiques des classes moyennes radicales ou de gauche (middle class radicals). En particulier, un corps spécifique d'études a émergé ayant pour but d'explorer le post-matérialisme⁹ et la nature des identités politiques et sociales à l'ère du capitalisme postindustriel, à une époque où notre identité dépend tout autant de notre relation à la consommation qu'à celle de la production. Ceci permettrait notamment d'expliquer pourquoi certaines personnes se sont détournées de la politique traditionnelle – laquelle

9 Concept rendu célèbre par R. Inglehart dans son livre *The Silent Revolution: Changing Values and Political Styles among Western Publics* (Princeton NJ: Princeton University Press, 1977), qui estime que lorsque les gens deviennent plus aisés, et ont donc moins à se préoccuper de problèmes « matériels », une culture axée sur de nouvelles valeurs émerge, dans laquelle les gens se préoccupent davantage de grandes questions comme le pacifisme ou la défense de l'environnement.

cherchait avant tout à satisfaire des besoins matériels désormais en grande partie satisfaits, comme le travail, la nourriture et le logement – pour explorer plutôt leurs croyances personnelles et leur identité, pensant y trouver la voie vers le contentement.

Encore une fois, cependant, malgré la tendance contradictoire de la société vers toujours plus de désirs et de satisfactions matérielles, une telle motivation ne peut constituer qu'une partie d'un faisceau de raisons qui conduisent les gens à apporter leur soutien aux ONG. L'individu post-matérialiste à la recherche de son identité politique et de cadres de valeurs alternatifs doit être placé côte à côte avec le bénévole motivé par des raisons plus traditionnelles et le militant socialement conservateur, qui peuvent tous partager une même inquiétude pour un problème particulier mais différer massivement dans leurs opinions sur d'autres questions. C'est ce que montre l'exemple, évoqué au début de cet article, de la coalition *Stop Climate Chaos*.

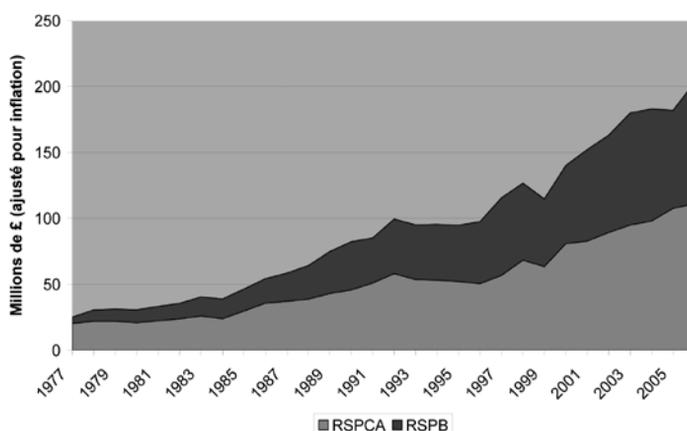
En adoptant le terme d'ONG comme mesure de l'activisme sociopolitique, nous élargissons par conséquent le champ politique bien plus largement que ceux qui ont examiné seulement une partie de ce qui est souvent désigné de manière très approximative par « secteur associatif » ou « troisième secteur » (*Third sector*, ainsi nommé par opposition aux deux autres secteurs, le secteur public et le secteur privé). Nous avons argumenté ailleurs de l'efficacité du terme d'ONG. Ce terme fait référence aux acteurs de la société civile, aux organisations qui ont cherché à avoir voix au chapitre et à exercer de l'influence, en plus de protester et d'être prestataires de services [Mc Kay, Hilton et Crowson, 2009]. Mais ce faisant, nous élargissons également le champ social à d'autres voix qui ont cherché des solutions politiques. Comment peut-on conceptualiser le secteur des ONG dans son ensemble ? Comment peut-on expliquer la présence de toutes ces ONG opérant en Grande-Bretagne à l'échelle nationale pendant une période de plus d'un demi-siècle ?

Un modèle illustré par les ONG environnementalistes : une nouvelle relation dirigeant / adhérent

Certains indices permettant de répondre peuvent être recherchés dans la structure même de la croissance du secteur. Comme les graphiques précédents le montraient, les ressources dont ont pu disposer les associations de protection de l'environnement ont connu une croissance régulière tout à fait impressionnante. Toutefois, si nous regardons plus en détail les flux qui affectent

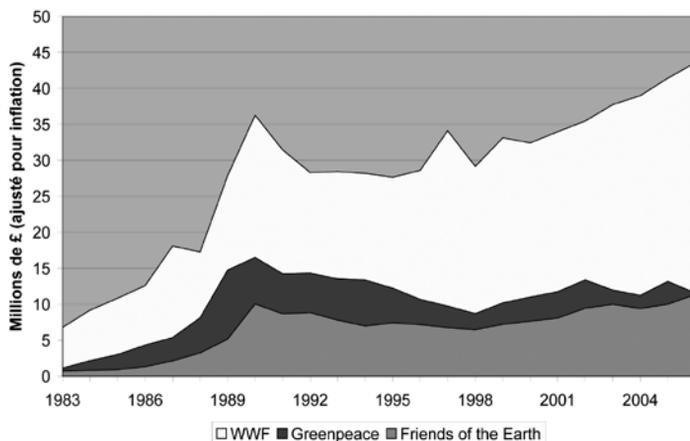
les ressources de certaines de ces ONG, nous pouvons identifier une autre tendance. Si nous examinons en détail la progression du revenu d'associations écologistes bien établies, nous observons une hausse progressive de leurs ressources financières. La Figure 5, par exemple, montre que l'augmentation des revenus de la *Royal Society for the Protection of Animals* et la *Royal Society for the Protection of Birds* a été graduelle au cours des trente dernières années.

Figure 5 : Revenus cumulés, ajustés pour inflation, de la *Royal Society for the Protection of Animals* et de la *Royal Society for the Protection of Birds* (1977-2006)



Toutefois, lorsqu'on examine la croissance des revenus de la nouvelle génération d'ONG de protection de l'environnement, on peut constater une autre tendance. La Figure 6 montre ainsi la croissance spectaculaire des revenus des branches britanniques de *WWF*, *Greenpeace* et *Friends of the Earth*. Toutefois, alors que le revenu du *WWF* a continué à croître à nouveau ces dernières années, suggérant peut-être pour cette organisation une plus grande affinité avec la *RSPB* et la *RSPCA* qu'avec la nouvelle génération d'organisations écologistes, les revenus de *Greenpeace* et de *Friends of the Earth* semblent largement stagner en livres constantes.

Figure 6: Revenus respectifs de *Friends of the Earth*, *Greenpeace* et *WWF*, ajustés pour inflation



La croissance extraordinaire du revenu des associations de protections de l'environnement dans les années 1980 est étroitement corrélée à la croissance du nombre d'adhérents déjà remarqué (Figure 3) au cours de ces années-là. De nombreux facteurs ont contribué alors à l'intérêt du public pour les questions environnementales. Si la plupart des historiens situent la naissance du mouvement moderne de protection de l'environnement avec la publication de l'ouvrage de Rachel Carson *Silent Spring* en 1962 (traduit en français sous le titre *Printemps Silencieux*), ces nouvelles idées mettent du temps à émerger en Europe. Au cours des années 1970 et 1980, l'opinion publique devient de plus en plus sensible aux menaces que la société industrielle fait peser sur l'environnement, notamment après la publication en 1972 du fameux rapport du Club de Rome *The Limits to Growth* (traduit en français par *Halte à la croissance ?*), et l'organisation des premières conférences de l'ONU sur ce thème¹⁰. Une série d'accidents font l'actualité durant les années 1970, même s'ils ne font pas de morts : une vaste pollution à la dioxine, à Seveso (Italie), en juillet 1976 ; l'accident de la centrale nucléaire américaine de Three Mile Island en mars 1979. Mais ce sont trois événements beaucoup plus lourds de conséquences qui contribuent à établir définitivement la crédibilité des avertissements professés par les associations écologistes dans la deuxième partie des années 1980, années où l'on observe précisément une forte croissance des adhésions et des dons à ces associations. La catastrophe de Bhopal (Inde), le 3 décembre 1984,

11 Près de 15 % en Grande-Bretagne et plus de 10 % en France pour la coalition Les Verts – Europe – Écologie d'Antoine Waechter.

fait 8000 morts en près de deux semaines et marque durablement les esprits comme l'une des pires catastrophes écologiques que le monde ait connu ; moins de deux ans plus tard, celle de Tchernobyl (26 avril 1986) suscite une très grande inquiétude en Europe de l'Ouest ; enfin, la marée noire engendrée par le naufrage de l'Exxon Valdez (24 mars 1989) juste avant les élections européennes du 15 juin 1989 contribue à n'en pas douter aux excellents scores des partis verts européens à ces élections¹¹. La stagnation – en termes de revenus et de nombre d'adhérents – que connaissent des associations comme *Greenpeace* ou *Friends of the Earth* après 1990 peut certes s'expliquer en partie par leur propre succès : le relatif succès (en termes de participation du moins) du Sommet de la Terre à Rio en 1992 donne peut-être l'impression que le combat est, au moins en partie, gagné. La riposte de l'industrie ou des partis établis (en France, François Mitterrand encourage Brice Lalonde à créer « Génération Écologie » pour diviser les Verts), ou encore la stagnation économique au Royaume-Uni au début des années 1990 peuvent également expliquer en partie le relatif déclin des associations écologiques.

Mais ces chiffres peuvent aussi suggérer que devenir membre d'une ONG a pris une nouvelle forme : les associations chercheraient ainsi moins à augmenter le nombre de leurs militants qu'à accroître leurs revenus en créant une large base d'adhérents invités à soutenir l'organisation avec leurs cartes de crédit ou par virement mensuel. Ces membres auraient pour rôle de prodiguer les fonds nécessaires pour embaucher une équipe d'activistes professionnels à temps-plein, qui peuvent, à leur tour faire appel à ces généreux donateurs pour signer les pétitions appropriées.

La foi dans l'expertise

Une telle hypothèse nécessite cependant une exploration plus approfondie que notre projet s'efforcera de mener à bien au cours des prochains mois. Pour le moment, toutefois, nous voudrions soutenir que la dynamique d'adhésion au cours des années 1980 a rendu manifeste une tendance plus générale de l'histoire des ONG : une nouvelle relation entre dirigeants et adhérents a été créée, qui est peu différente de celle des partis politiques populaires du XX^e siècle. Les ONG comme les partis ont cherché à recruter un nombre très important d'adhérents, souvent passifs, qui pouvaient être appelés à soutenir les dirigeants (soit par bulletin de vote, soit par pétitions interposés) sans questionner sérieusement le jugement des dirigeants. Il y a cependant une

différence cruciale : alors que le jugement des politiciens pouvait être fondé sur l'idéologie du parti – ou les impératifs propres à sa discipline – le jugement de l'adhérent d'une ONG a été – et est toujours – fondé sur la confiance dans l'expertise des employés (scientifiques, ingénieurs) de l'organisation.

Au cours de la période postérieure à 1945, l'importance des experts s'est accrue en parallèle avec les initiatives planificatrices de l'État technocratique moderne. Socio-économiquement, ces experts provenaient souvent de familles qui n'avaient jamais envoyé d'enfants à l'université avant eux, et dont ils étaient les premiers membres à recevoir un salaire sûr, garanti et relativement important. Pour l'historien Harold Perkin [Perkin, 1990], ces experts formèrent la base de sa société des professionnels (*professional society*), un groupe qui, collectivement, allait jouer un rôle dans la reconstruction de l'après-guerre quantitativement plus important qu'à n'importe quelle période auparavant. Ils étaient les 'plus jeunes fils de la bourgeoisie', qui, selon George Orwell, allaient provoquer une révolution – mais une révolution polie et civilisée – en Angleterre : « la plupart des esprits dirigeants viendront de la nouvelle classe indéterminée des travailleurs qualifiés, des experts techniques, des aviateurs, des scientifiques, des architectes et journalistes, les gens qui se sentent chez eux à la radio et à l'ère du béton et du fer » [Orwell, 1982 (1941), p. 113]. Ces experts jouaient un rôle central non seulement « pour le management économique et la politique sociale, mais aussi dans le domaine des goûts culturels, de l'environnement rural et urbain, dans les choix des consommateurs et dans le bien-être psychologique des communautés » [Conekin et alii, 1999, p. 15]. Alors même qu'ils entraient en masse dans les institutions de gouvernement locales et régionales, dans les secteurs de l'ingénierie, de la finance, de l'architecture, du droit et de la médecine, ils allaient également devenir les remparts d'un secteur associatif en pleine expansion.

Une telle tendance se retrouve dans le mouvement écologiste et dans les ONG, parce qu'il fut alors demandé aux citoyens de placer leur confiance dans l'expertise de ces professionnels. La croissance des ONG de protection de l'environnement est d'autant plus intéressante qu'elle ne correspond pas à une croissance équivalente des manifestations ou actions directes écologistes : des recherches faites sur le nombre de manifestations pour l'environnement dans les années 1990 suggèrent qu'alors même que le nombre de manifestations a augmenté au cours de la période, le nombre de participants à ces manifestations a aussi clairement

diminué [Rootes, 2000, p. 31 et 37]. Bien sûr, l'appui à un mouvement peut prendre différentes formes, c'est pourquoi la mesure de la participation à des manifestations ne permet qu'une mesure grossière pour rendre compte de l'activisme déclinant. Mais ceci suggère une situation où certaines formes de protestations sont délaissées pendant que l'activisme par carte de crédit interposée prospère. Alors que la montée en puissance des experts peut être considérée comme un phénomène assez général de l'après-1945, sa pertinence pour comprendre le mouvement environnemental est particulièrement aiguë en raison de la haute complexité scientifique et technique des questions écologiques. Pour le dire plus simplement, l'on doit souvent être soi-même expert pour pouvoir complètement comprendre certains aspects, même simples, des politiques environnementales.

Comme Giddens l'a montré, le public se trouve ainsi lui-même imbriqué dans un vaste déploiement de systèmes-experts à qui il se trouve contraint de faire confiance, mais qu'il n'est souvent

BIBLIOGRAPHIE

- ↘ Archambault E., 1999, « France », in *Global Civil Society, Dimensions of the Nonprofit sector*;
- ↘ Archambault E., 1996, *Le secteur sans but lucratif. Associations et Fondations en France*, Paris, Economica;
- ↘ Boli J., Thomas G. (M.), 1999, *Constructing World Culture: International Nongovernmental Organisations since 1875*, Stanford, CA: Stanford University Press;
- ↘ Byrne P., 1997, *Social Movements in Britain*, London: Routledge;
- ↘ Conekin B., Frank F. et Waters Ch., 1999, "Introduction", in Conekin B., Mort F. et Waters Ch. (eds.), *Moments of Modernity: Reconstructing Britain, 1945-1964*, London; Rivers Oram;
- ↘ Deakin N., 2001, *In Search of Civil Society*, Basingstoke: Palgrave;
- ↘ Deléage J.-P., 1994, *Une Histoire de L'Écologie*, Points Sciences, Paris, Seuil;
- ↘ Della Porta D, Diani M., 1999, *Social Movements: An Introduction*, Oxford: Blackwell;
- ↘ Eley G., 2002, *Forging Democracy: The History of the Left in Europe, 1850-2000*, Oxford: Oxford University Press;
- ↘ Faucher Fl., 1999, *Les Habits verts de la politique*, Paris, Presses de Sciences Po;
- ↘ Giddens A., 1990, *The Consequences of Modernity*, Cambridge/Stamford, CA: Polity Press, Stanford University Press;
- ↘ Grant W., 2000, *Pressure Groups and British Politics*, Basingstoke: Macmillan;
- ↘ Inglehart R., 1977, *The Silent Revolution: Changing Values and Political Styles among Western Publics*, Princeton NJ: Princeton University Press;
- ↘ Jacob J., 1999, *Histoire de l'écologie Politique*, Paris: A. Michel;
- ↘ McKay J., Hilton M. et Crowson N. (eds.), 2009, *NGOs in Contemporary Britain: Non-state Actors in Society and Politics since 1945*, London: Palgrave, (à paraître);
- ↘ Orwell G., 1982 (1941), *The Lion and the Unicorn*, Penguin, Harmondsworth;
- ↘ Parkin F., 1968, *Middle-Class Radicalism: The Social Bases of the British Campaign for Nuclear Disarmament*, Manchester: Manchester University Press;
- ↘ Perkin H., 1990, *The Rise of Professional Society: England since 1880*, Routledge, London;
- ↘ Prochaska F., 2006, *Christianity and Social Service in Modern Britain: the Disinherited Spirit*, Oxford: Oxford University Press;
- ↘ Rootes C., 2000, 'Environmental Protest in Britain, 1988-1997', in B. Seel, M. Paterson and B. Doherty (eds.), *Direct Action in British Environmentalism*, London: Routledge;
- ↘ Salamon L. M. et Sokolowski S. W., 1999-2004, *Global Civil Society. Dimensions of the Nonprofit Sector*, Bloomfield, Conn.: Kumarian;
- ↘ Touraine A., 2002, « The importance of social movements », *Social Movement Studies*, 1/1, p. 89-95;
- ↘ Willetts, P., 1995, *Conscience of the World: Influence of NGOs on the UN System*, Washington, DC: C. Hurst.

pas à même de comprendre : la complexe ingénierie d'un avion supersonique ne peut pas être vraiment comprise par plus d'une minuscule fraction de ceux qui prennent l'avion. Le public doit faire confiance, pendant que les experts agissent [Giddens, 1990]. La complexité des sciences de l'environnement, sans doute emblématique de la complexité plus générale de la vie politique à l'ère postmoderne, empêche un certain type de mobilisation active. La mobilisation peut certainement avoir lieu, mais elle est essentiellement passive, dans la mesure où elle dépend de la connaissance et de la médiation d'autrui. Une compréhension personnelle et empirique des questions de politique environnementale – ou, de ce point de vue, de n'importe quelle autre question intéressant les ONG – est souvent trop difficile à atteindre. Certains peuvent accumuler des connaissances, des données et des perspectives personnelles dans le domaine des politiques d'éducation, des dépenses publiques, ou de la discrimination raciale. Dans ces cas, la mobilisation peut être active – un engagement basé sur ses propres ressources intellectuelles et sa propre expérience. Mais les possibilités d'une telle mobilisation ont reculé de manière inversement proportionnelle à l'avancée de la complexité technique depuis 1945. Le public n'a pas été graduellement dépolitisé, mais la politisation et la mobilisation politique, et les formes qu'elles ont prises, ont sans doute changé de manière significative. ■