

Vie scientifique

« Environnement et politique-s »

Compte rendu de colloque (Toulouse, 25-26 juin 2007)

Marie-Christine Zélem

Sociologue, Université Toulouse II, CERTOP et ERT-SPEED, CUFR-JFC, 81012 Albi cedex 9, France

Ce colloque international était coorganisé par le comité « Sociologie de l'environnement et du développement durable » de l'Association internationale des sociologues de langue française (AISLF) et par le groupe « Politiques environnementales et pratiques sociales » du CERTOP-CNRS. Il a réuni 48 communicants provenant de sept pays.

Les problèmes d'environnement mettent en question les processus de traduction politique des enjeux écologiques (ce que l'on appelle leur mise en agenda), l'efficacité des instruments des politiques publiques, les conditions de la mobilisation collective et, plus largement, les modes de gouvernance induits par l'intervention de nouveaux acteurs sur les scènes politiques internationales, mais aussi locales. C'est sur ces différents points soulignés en introduction par D. Salles (CERTOP – Université Toulouse 2) que le colloque offrit l'occasion de faire un bilan des connaissances. Ces questions méritent d'autant plus d'attention que la mise en œuvre du développement durable s'avère complexe, comme l'a montré C. Pick Vance (Université du Kent) en prenant l'exemple du secteur du bâtiment, et que la gravité des problèmes met la communauté scientifique des sociologues face à ses responsabilités. Ne lui revient-il pas de fournir une analyse critique des modes de traitement politique des dégradations de l'environnement (L. Vandelac, UQAM) ?

Les politiques publiques d'environnement ne peuvent plus être abordées comme de simples programmes décidés en amont et destinés à être déclinés tels quels aux différents échelons territoriaux. Lorsque l'on procède ainsi, on assiste à des mobilisations de populations. Les retours d'expérience de ce mode d'action ont conduit à inventer de nouveaux outils de conduite des politiques publiques environnementales tels ces espaces de négociation (forums, arènes, conférences de citoyens...) et autres supports dits de « démocratie participative ».

Auteur correspondant : zelem@univ-tlse2.fr

L'analyse des mobilisations contestataires a permis de les caractériser et d'en préciser les contours. E. Pautard (CERTOP-Université Toulouse 2) à propos du projet de ligne THT dans le Lot, E. Doidy (INRA-ENESAD, Dijon) avec l'exemple du tunnel du Somport et O. Delaive (Université catholique de Louvain) avec celui de l'application locale de Natura 2000, se sont attachés à cerner les diverses formes d'organisation des opposants et notamment les multiples motifs d'engagements qui vont déterminer les modes de mise en scène de l'environnement. Ils ont souligné l'importance de bien les comprendre, car, dans ces nouveaux espaces de dialogue, cohabitent plusieurs conceptions politiques de l'environnement, qui sont contraintes de redéfinir leur place dans la reformulation de la norme locale.

Nombre de communicants ont ensuite illustré le fait que les conflits d'environnement ont conduit à recomposer le lien politique et notamment les rapports de pouvoir entre groupes sociaux (V. Demers, Université du Québec à Montréal). Ils ont incité le politique à faire une place de plus en plus grande aux processus participatifs et aux expertises profanes pour intégrer la critique dans la construction des projets de gestion de l'environnement (C. Claves Mekkade, DESMID, Université de la Méditerranée, Luminy). Mais, dès lors que se multiplient les initiatives de production partagée de connaissances pour tendre vers une recherche collective de solutions, la question du statut du savoir profane se pose. Ceci est bien ressorti de l'exemple des réseaux de « nez » (E. Rémy, SAD-APT, INRA Paris) ou de celui des modes de régulation de la gestion des ressources marines (V. Deldrève, CLERSE/IFRESI, Université Lille 1) ou bien encore de l'analyse du débat public en matière de gestion des déchets (N. Buclet, CREIDD, Université de Troyes). Le savoir profane n'est pas du même ordre que le savoir d'expert. Peut-on alors parler de symétrie dans la négociation qui s'instaure ? Le fait de mobiliser les savoirs locaux et les

populations directement concernées par l'action publique suffit-il à leur conférer une réelle légitimité dans le processus de décision politique se sont demandé J.-B. Comby (Université de Paris 2, LaSSP, IEP Toulouse), P. Terral (Centre universitaire JFC Albi) et J. Weisben (IEP Toulouse) à partir de l'exemple des marées noires ? Les conceptions de l'action mettent en présence différentes interprétations du système économique et du système technicien (E. Lowy, CMH-Université de Caen), ce qui conduit à s'interroger sur le crédit généralement fait à la technique comme solution aux problèmes d'environnement (F. Flipo, Institut national des télécommunications).

Un second groupe de communications a porté sur les nouvelles manières de penser la gouvernance (citoyenneté, participation, concertation, responsabilisation...). L'action publique fait le pari d'une régulation des problèmes d'environnement par le partage des responsabilités vis-à-vis de dommages. Quel sens accorder à cette responsabilisation des comportements individuels ? Cela revient à considérer l'individu (consommateur, citoyen ou usager) comme une sorte de coupable mis en demeure de participer à la réparation des conséquences de ses excès. J.-B. Comby a expliqué que, non seulement on accuse indifféremment les catégories sociales sans distinction, mais surtout, en misant exclusivement sur les opérations de communication et de sensibilisation grand public ou sur des campagnes de diffusion de technologies plus performantes, on occulte les effets de structure qui conditionnent largement les possibilités d'agir des individus, ce qui a pour conséquence de dépolitiser le problème. O. Notte (CERTOP, Université Toulouse 2) et A. Roussary (CERTOP, Université Toulouse 2) ont montré que, dans le contexte de la directive cadre européenne sur l'eau, cette responsabilisation est l'occasion de produire des décisions par consentement, plutôt que de les imposer. De même, l'appel à la « performance environnementale » vise à maintenir la mobilisation des usagers. Mais elle donne alors lieu à une gouvernance multi-niveaux, avec pour corollaire une dispersion de l'autorité.

Outre le recours à des cadres normatifs et cette tendance croissante à renvoyer les responsabilités sur les citoyens, les voies utilisées pour infléchir les pratiques passent aussi par la conception de dispositifs techniques qui se substituent aux hommes, avec pour corollaire classique d'occulter à terme le problème qu'il s'agissait de résoudre. C'est ce que montre S. Becerra (LMTG-OMP, Toulouse 3) à propos de la gestion de la pollution des eaux. Cette technicisation des problèmes dédouane les usagers et les rend captifs de systèmes de gestion non négociés, ce qui entre en contradiction avec la vocation affichée des modes participatifs. Cela contribue également à conforter le non-engagement des consommateurs dans leurs pratiques quotidiennes (J.-P. Bozonnet, PACTE, IEP Grenoble).

Les commissions locales d'information (M.-G. Suraud – CTPS/LERASS, Université Toulouse 3 – à propos des risques industriels) et autres lieux de consultation

(C. Barthélémy – LPED, Université de Provence – à propos du débat sur la restauration écologique du Rhône) ont pu permettre dans certains cas de jouer sur les temporalités et/ou d'intégrer les acteurs locaux dans le processus de décision et ainsi de désamorcer les conflits en amont. Mais on constate régulièrement que donner la parole au citoyen ne veut pas dire qu'elle sera entendue. De la même manière, la participation du citoyen n'en fait pas pour autant un expert. Aussi est-il souvent démuné face aux expertises scientifiques ou techniques. Les expériences de gestion intégrée font alors figure de solutions alternatives. En réintroduisant la parole et les projets des acteurs dans la décision finale, en intégrant les différentes rationalités (technique, politique, économique, sociale...), les territoires, les échelles de gouvernance et les différentes interprétations des enjeux, la gestion intégrée peut conduire à une réappropriation locale du projet initial (V. Van Tilbeurgh – COSTEL, Université Rennes 2 – à propos du projet de Parc national marin en mer d'Iroise).

Inversement, en étudiant le cas des éco-industries, C. Danjoie (LaSSP, IEP Toulouse) pointe du doigt combien, dès lors qu'un marché potentiel apparaît, les modes de gouvernance peuvent fonctionner selon des principes de rentabilité et de performance économique. On le voit notamment dans le cas de l'eau devenue marchandise, ou dans le domaine des déchets, devenus produits valorisables et commercialisables. Ce glissement repose sur un déplacement des enjeux écologiques vers la sphère économique, avec pour conséquence l'éviction du citoyen dans les processus de décision.

Entre ces deux cas de figure, A. Canabate (GEPECS, Université René Descartes-Paris V) à propos des acteurs impliqués dans la gestion de l'environnement, M. Prével (CMH-Université de Caen) parlant d'agriculteurs alternatifs ou M. Wyss (Université de Neuchâtel) en référence à l'espace montagnard suisse, ont bien mis en évidence qu'en raison de son caractère polysémique, la notion de développement durable se prête à de multiples jeux de traduction en fonction des contextes et des enjeux locaux, ce qui entraîne une grande diversité des modes de mobilisation.

La ville a été au cœur de plusieurs interventions. On y a parlé d'aménagement durable et des figures antagonistes du développement durable urbain. Il a beaucoup été question de la manière dont les pouvoirs publics ou les institutions parviennent à détourner un projet dans l'objectif de faire du développement durable. Les intervenants ont insisté sur le décalage entre les enjeux portés par les politiques publiques et les multiples conceptions et pratiques qui caractérisent les usagers des espaces concernés. Tout le monde a cependant souligné que lorsque le citoyen usager (devenu, souvent malgré lui, éco-citoyen) fait du développement durable, il peut se faire instrumentaliser par les pouvoirs publics. Il en va ainsi dans le cas de la politique des « jardins partagés » de la ville de Paris (J. Heckmann, ICOTEM, Université de Poitiers),

des programmes toulousains d'aménagement durable (Y. Ferguson, CERTOP, Université Toulouse 2) ou du projet de ZPPAUP¹ en région stéphanoise (F. Charvolin, CRESAL, Université Saint-Étienne). L'action publique fait l'objet d'une double lecture : celle du fonctionnement des politiques et celle de leur réception par les collectifs auxquels elles s'adressent. Ces politiques d'aménagement durable apparaissent comme expérimentant une démarche d'apprentissage croisé en la matière. Elles se dégagent des influences locales et des routines de la gestion locale traditionnelle pour construire des démarches transversales.

La question de gestion de l'environnement ne se pose pas de la même manière dans les pays du Sud. Les États y sont souvent en posture de désengagement, les urgences ne sont pas les mêmes. Les opérations de restauration, de gestion de l'eau, de lutte contre l'érosion, la sécheresse ou la désertification sont autant de stigmates du pillage économique. La dégradation des ressources naturelles s'accompagne d'une généralisation de la pauvreté. Gérer l'environnement va quasi systématiquement de pair avec la lutte contre la précarisation. Un groupe de communications s'est davantage focalisé sur les « résistances » des populations locales et sur leur capacité à s'organiser. La démocratie participative nécessite toute une phase d'apprentissage et le recours à des « outils pédagogiques » (ateliers de planification stratégique, assistance technique et participative...) qu'il s'agit bien souvent d'inventer (D.S. Ndiaye, Centre de suivi écologique, Dakar, et ses co-auteurs). La difficulté réside dans la recherche d'une combinaison entre gestion de l'environnement et politique de réduction de la pauvreté : A. Sené (Institut des Sciences de l'environnement, Dakar) aborde cette question à propos du Sénégal, B. Pascal (MNHN, IRD, Paris) pour la mise en protection des tortues à Madagascar. Lorsque l'État est tout puissant, qu'il fonctionne sur la base du clientélisme et gère ses ressources de manière unilatérale, quelle place peut-on escompter pour les régions exclues des politiques de développement ? La question a été posée à propos de la Tunisie par L. Amri (ISSHT, Université de Tunis et Manar) pour ce qui concerne la gestion hydraulique et par A. Canesse (IEDES, Université Paris 1) à propos des groupes de développement agricole.

Penser en termes de développement durable implique de réfléchir sur les modèles de développement exportés vers les pays du Sud. C'est ainsi qu'un autre groupe d'interventions a plutôt insisté sur le caractère indispensable d'une approche plus anthropologique pour comprendre les formes d'organisation des populations (Y. Guillermou – Université de Toulouse 3 – à propos des ONG écologistes au Cameroun, F. Karamba MBambu – Université de Kinshasa – sur la préservation de la forêt au Congo). Cette approche met l'accent sur les caractéristiques socioculturelles, traditionnelles, identitaires,

les représentations et les savoirs endogènes... tout un ensemble rarement appréhendé lorsqu'un État ou une ONG préconisent une politique de gestion de type « clef en mains », une simple réplique du Nord au Sud. Il s'agit alors de chercher un langage commun, un accord sur les « meilleures façons de faire » pour respecter à la fois l'environnement et les soucis de développement. À partir de l'exemple des périmètres irrigués au Niger, C. Baron *et al.* (LEREPS, Université Toulouse 1) proposent la notion de « gouvernance hybride » pour rendre compte des processus d'« endogénéisation » des règles et de leur co-construction. La capacité des acteurs locaux à faire évoluer les règles devient alors une dimension à part entière, voire la garantie, d'un développement plus durable.

Une autre approche des politiques de gestion environnementale dans les pays du Sud consiste à analyser l'influence qu'a, sur la réussite du projet, la représentation que les autorités responsables de la mise en œuvre de la politique se font des populations locales. Cette approche confirme qu'il ne s'agit pas seulement de transposer des politiques d'un espace social à un autre. Ainsi, au Brésil, les stéréotypes sur leurs techniques agricoles jugées destructrices, les préjugés sur les impacts de leurs modes de chasse ou de pêche ont conduit à mettre les populations autochtones hors jeu du processus de mise en place d'aires protégées (C. Dumora, ADES/SSD, Université Bordeaux 2). Dans un registre comparable, deux exemples ont été donnés de projets : l'un, étudié par H. Mouri (Université de Sfax), concerne l'écotourisme en Tunisie ; l'autre, étudié par M.-C. Zélem (CERTOP, Université Toulouse 2) porte sur l'électrification rurale en Guyane qui, faute d'avoir su apprécier les modes de fonctionnement des sociétés locales, ont conduit à aggraver leur précarisation. Ces trois exemples suggèrent de s'interroger sur la compatibilité entre durabilité environnementale et durabilité sociale.

Pour conclure, ce colloque a été l'occasion de confirmer que les problèmes d'environnement obligent à changer les cadres de référence de l'action publique. Ils invitent à mobiliser les populations locales et les savoirs ordinaires pour trouver des solutions. Mais de nombreuses communications ont montré que les entreprises de co-construction, caractéristiques de ces modes de gouvernance hybride, servent d'abord à désamorcer les risques de conflits autour de la production de règles, elles-mêmes hybrides. On observe par ailleurs une tendance à contester le traitement purement technique des questions environnementales, ce qui suppose une approche plus prospective et plus intégrée, donc sociopolitique et anthropologique, des choix techniques ; d'où un changement de paradigme et une interrogation sur la pertinence des indicateurs actuels du développement durable (F. Rudolph, CSE, Université Marc Bloch, Strasbourg).

¹ Zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager. Servitude d'utilité publique créée par la loi dite de décentralisation du 7 janvier 1983 et complétée par la loi du 8 janvier 1993.