

Article

Dossier « Économie de la proximité »*

La proximité institutionnelle, condition à la reconquête de la qualité de l'environnement. L'exemple de l'agglomération dunkerquoise

Christophe Beaurain¹, Jérôme Longuépée², Sabine Pannekoucke Soussi³

¹ Géographie-aménagement, UMR6042 GEOLAB, Université de Limoges, FLSH, 39E rue Camille Guérin, 87036 Limoges cedex, France

² Économie, EA4026 EREIA, Université d'Artois, 9 rue du Temple, 62030 Arras cedex, France

³ Économie, Institut des mers du Nord. Université du Littoral Côte d'Opale, 21 quai de la Citadelle, 59383 Dunkerque cedex, France

Mots-clés :

Dynamique territoriale ;
développement durable ;
ressources environnementales ;
proximité environnementale ;
institutionnalisme

Résumé – L'économie de la proximité insiste sur le rôle central des institutions, définies comme significations communes, dans le développement économique des territoires. La proximité institutionnelle est ainsi présentée comme l'élément décisif de la structuration d'une action collective à partir d'une convergence des objectifs individuels et d'une mise en coordination des acteurs. Les spécificités de la gestion des ressources environnementales et l'importance des conflits d'usage relatifs à la qualité environnementale invitent à considérer le rôle également central des institutions dans ce domaine. Notre propos est précisément d'insister sur cette dimension institutionnelle de la proximité. Il s'agit par ailleurs de rendre compte d'un possible lien entre cette filiation institutionnaliste, d'une part, et l'écologie, d'autre part. Nous tenterons de faire ce lien à travers la notion d'institutionnalisme environnemental. Les actions engagées depuis quelques années autour de « l'environnement industriel » au sein de l'agglomération dunkerquoise serviront d'illustration à notre propos.

Keywords:

Territorial dynamics;
sustainable development;
environmental resources;
environmental proximity;
institutionalism

Abstract – **Institutional proximity, an asset in restoring environmental quality: the case of Dunkirk.** This article addresses the conditions that are liable to lead to local environmental quality enhancement in areas having suffered from industrial pollution in the past. In emphasizing the central role of institutions, understood as common meanings, "proximity" can help researchers understand the mechanisms inherent in the development of collective action, beginning with converging individual interests coupled with co-ordination among various actors. In the field of environmental and territorial dynamics, these conditions are crucial in achieving certain objectives shared by various stakeholders motivated by different interests that may converge on a specific point. The specificities inherent in the management of environmental resources and the importance of land-use or resource-use conflicts are an invitation to investigate the central role of institutions in this field. In this paper we focus on institutional proximity in order to express the conditions that may lead to a collective and territorial dynamic made possible by exploitation of natural resource and seeking to achieve both industrial development and environmental quality goals. We show that these goals are not necessarily achieved through the use of market tools. The actions described here were launched a few years ago to deal with the "industrial environment" in Dunkirk and are widely based on the implementation of locally-established rules.

Auteur correspondant :

C. Beaurain, christophe.beaurain@unilim.fr

* Cf. dans ce numéro la présentation de ce dossier dans l'éditorial.

Introduction

Concilier le développement industriel et la qualité de l'environnement constitue, dans l'optique du développement durable, l'un des enjeux actuels majeurs pour les dynamiques territoriales. Les revendications en faveur d'une compétitivité économique et celles en faveur de la qualité de l'environnement génèrent le plus souvent des conflits entre les acteurs concernés, dont les objectifs tout autant que les horizons temporels paraissent a priori peu conciliables. Pour cette raison, l'émergence de dispositifs territorialisés de coordination apparaît comme l'un des moyens de dépasser les limites des politiques publiques ou des comportements fondés sur l'analyse coût/avantage.

À ce titre, le corpus théorique de l'école de la proximité nous paraît particulièrement approprié pour aborder cette question de la conciliation du développement industriel et de la qualité environnementale des territoires. Plus précisément, il s'agit pour nous de développer une réflexion sur l'intégration par les acteurs des problèmes liés à la qualité environnementale. La notion de proximité nous paraît intéressante à double titre : par sa dimension physique tout d'abord, qui renvoie à un espace partagé, et par sa dimension sociale ensuite, qui renvoie davantage à des connaissances et des valeurs partagées, et donc davantage à une dimension institutionnelle.

Dans cet article, nous insisterons, dans un premier temps, sur la dimension institutionnelle de la proximité, en mobilisant la notion de proximité institutionnelle, qui complète celle de proximité organisationnelle¹. De notre point de vue, la proximité institutionnelle permet de mettre en relief le rôle déterminant des institutions, entendues ici comme les valeurs que partagent les acteurs dans le projet collectif de préservation des ressources naturelles et dans l'émergence d'un dispositif de création de ressources cognitives destinées à résoudre les problèmes posés. Après avoir établi un lien entre cette dimension institutionnaliste et l'environnement, nous appliquerons cette grille de lecture au cas de l'agglomération de Dunkerque (Nord), en considérant les nombreuses démarches qui se sont développées depuis plusieurs années pour tenter de concilier développement industriel et qualité environnementale².

¹ Initialement, l'approche par la proximité distinguait en effet proximité organisationnelle et proximité institutionnelle (Torre, 2000). Nous nous situons dans cette perspective, en considérant l'apport significatif de l'approche institutionnaliste, auquel renvoie la référence à la proximité institutionnelle.

² Cet article se situe dans le prolongement d'une recherche menée pour le compte du ministère de l'Écologie et du Développement durable, qui a donné lieu à un rapport de recherche (Beaurain et Maillefert, 2006). Nous analysons notamment les conditions d'émergence de dispositifs territorialisés de coordination contribuant à la mise en œuvre de nouvelles formes de politiques publiques de l'environnement.

Proximités et territoire : quels liens ?

À l'origine, l'approche par la proximité s'est constituée pour développer une analyse qui s'intéressait aux déterminants de la dynamique économique territoriale (Bellet *et al.*, 1993). Différents développements ont par la suite été proposés³. Il ne s'agit pas ici de décrire ces directions, mais d'insister simplement sur l'apport de cette grille de lecture à l'analyse des interactions entre acteurs.

Traditionnellement définie sous les traits d'un espace physique, dont la mesure est appréhendée de manière métrique, la conception du territoire s'est progressivement détachée de son substrat physique ou géographique. La science régionale, comme d'ailleurs la géographie, a contribué à cette reformulation. Évoquer le territoire suppose aujourd'hui d'en définir une géographie des interactions aussi bien que des comportements d'acteurs, lesquels ne cessent d'évoluer au gré des contraintes à gérer (ressources, développement, équité, gouvernance, conflits) et des opportunités à exploiter (externalités de réseau, économies d'échelle, création et exploitation d'actifs spécifiques). Loin de l'image d'un territoire postulé, le territoire est bien révélé par le jeu d'acteurs engagés dans une situation de coordination située dans le temps et l'espace (Colletis et Rychen, 2004). Les liens qui se tissent entre les acteurs économiques et entre ceux-ci et les acteurs institutionnels, créant des interdépendances le plus souvent hors marché, représentent autant de sources de connaissances nouvelles et d'informations, et constituent des points fixes dans l'évolution des comportements économiques, particulièrement importants dans une situation d'incertitude radicale liée à l'inscription dans le temps long (Gilly *et al.*, 2004). Il faut insister alors sur « l'ancrage territorial » de ces interdépendances, en signifiant par là qu'elles s'inscrivent dans le cadre d'une rencontre entre le « territoire » et les acteurs économiques, à travers un processus d'enrichissement réciproque et de coproduction de ressources par chacun et au bénéfice de chacun des partenaires impliqués : l'espace devient alors un construit, un « territoire », sous l'effet du renouvellement des partenariats entre les firmes et les autres acteurs des territoires.

Cette approche développée par l'économie de la proximité n'est pas sans rappeler les modifications paradigmatiques proposées par les économistes institutionnalistes. En effet, aux analyses économiques « orthodoxes » fondées sur la rationalité des comportements des acteurs, des économistes institutionnalistes vont, à partir du début du vingtième siècle, remettre progressivement en cause l'individualisme méthodologique et intégrer des contraintes supplémentaires liées au poids de l'histoire, à l'émergence et à la stabilité d'un ordre social, à l'influence

³ Voir dans ce numéro l'article introductif d'A. Torre et B. Zuideau, « Les apports de l'économie de la proximité aux approches environnementales : inventaire et perspectives ».

des dispositifs juridiques et législatifs et, plus récemment, à la qualité de l'information. Pour résumer très brièvement et en citant North (1990, p. 3), on peut définir les institutions comme « les règles du jeu dans une société ou, plus formellement, les contraintes imaginées par l'homme qui façonnent les interactions humaines ». L'institution semble donc renvoyer à un « état social des individus » (Corei, 1995, p. 7).

L'école de la proximité entretient, de notre point de vue, un rapport étroit avec cette lecture institutionnaliste des faits économiques. En effet, la référence à une proximité institutionnelle entre les acteurs (systèmes de valeurs partagées) invite à considérer les multiples rôles des institutions dans la dynamique des territoires.

Plus précisément, la construction d'institutions en partie héritées du passé, mais se renouvelant également en permanence, apparaît essentielle dans le passage d'une situation de coexistence d'actions entreprises à l'échelle individuelle à une situation marquée par l'existence d'une action collective construite. Les médiations réalisées entre ces deux types d'actions renvoient alors à l'idée que les institutions tout à la fois contraignent, contrôlent (ordre social) et libèrent (potentialités, sécurité) l'action individuelle (Commons, 1934)⁴. Cette approche théorique de l'action individuelle comme participant à une action collective valorise l'importance du cadre social d'expression de la volonté individuelle dans la mesure où les choix apparaissent comme largement dépendants d'un ensemble d'éléments constitutifs d'une coordination cognitive entre les acteurs (habitudes, coutumes, connaissances communes, routines, apprentissages, règles...), qui ont tous plus ou moins un caractère collectif. En outre, la référence à des institutions introduit le concept, central dans le passage de l'action individuelle à l'action collective, de « futurité » [rapport au futur] (Gislain, 2002). Ce concept exprime clairement l'idée d'une intentionnalité humaine allant bien au-delà de la seule rationalité économique. L'inscription des comportements dans le futur, et la projection dans l'avenir qui l'accompagne, renvoient en effet à la prise en compte par l'acteur de l'incertitude et à la mobilisation du cadre collectif – les institutions – dans lequel il intervient pour « sécuriser » son action. Enfin, la référence à la dimension institutionnelle renvoie également à la régulation des conflits dans un cadre politique (Kirat et Talbot, 2005).

⁴ J.R. Commons est l'un des auteurs les plus représentatifs de ce courant institutionnaliste américain du début du vingtième siècle. Économiste, il ne cessera pourtant de répéter que l'économie est nécessairement une science sociale, dont l'objet principal doit être de comprendre les médiations de l'action individuelle à l'action collective, mises en œuvre dans le cadre du système économique, donc bien au-delà de la rationalité de l'acteur. Il faut souligner l'attachement de cet auteur à la philosophie pragmatiste américaine, qui s'est intéressée dès son origine aux relations entre l'homme et son environnement.

Cette notion de proximité institutionnelle recèle ainsi plusieurs vertus qu'il faut préciser :

1. La référence à une action collective « instituante » de l'action individuelle renvoie à l'idée que les relations entre acteurs ne se limitent pas à des interactions dont la dimension « socialisée » est révélée au moment de l'échange⁵. Elles se construisent dans le temps, à travers une construction permanente de la réalité sociale dans laquelle chaque acteur se positionne par des « trans-actions » (selon le langage institutionnaliste de Commons, c'est-à-dire : croyances, besoin de sécurité, certitudes) avec son environnement, d'où l'importance des valeurs partagées ;
2. La référence aux institutions indique également l'importance donnée aux rapports de pouvoir entre les acteurs dans ce processus de construction de la réalité sociale (influence différenciée des acteurs selon le poids qu'ils représentent au sein de l'action collective) ;
3. Enfin, cette référence indique l'importance d'une délibération collective sur les valeurs associées aux comportements, constitutive d'une maîtrise sociale de la construction de la réalité (ne pas laisser les intérêts économiques prendre le dessus).

Si certaines formes de coordination entre acteurs peuvent tout à fait s'expliquer par le biais des logiques de proximité géographique, couplées de liens marchands, d'autres, en revanche, supposent la révélation d'un processus complexe d'acculturation collective, dans le temps long, impliquant une convergence, au moins ponctuelle, de la façon de se projeter collectivement dans le futur. C'est précisément la notion de proximité institutionnelle qui ouvre cette possibilité.

On peut alors expliquer de deux manières la dialectique proximité organisationnelle et institutionnelle à travers deux cas de figure. Soit la proximité organisationnelle préexiste, et c'est alors elle qui favorise l'apparition de la seconde. Soit la proximité institutionnelle préexiste, et elle apparaît alors comme une condition à l'apparition d'une éventuelle proximité organisationnelle. Cependant, que l'on ne s'y trompe pas, il est des formes de coordination formelle qui, par définition, affichent une proximité organisationnelle qui n'est que de façade. Participer à une action collective qui prend corps d'une organisation ou d'une structure de concertation ne garantit pas la proximité institutionnelle.

Ainsi, cette dernière constitue selon nous une condition à la réussite et donc une explication des échecs de coordination dans le cadre de l'action collective. La proximité institutionnelle permet de rendre compte de certaines

⁵ À l'inverse, nous pensons que la référence à la notion de « capital social » (Angeon et Callois, 2006), finalement très proche des notions utilisées par la sociologie, fait la part trop belle aux déterminants sociaux, laissant ainsi peu de place aux choix individuels.

logiques de coordination mal appréhendées par la sociologie des réseaux. En effet, cette dernière aide à comprendre la géographie de réseaux sociaux grâce à certaines propriétés inhérentes aux liens forts et faibles (transitivité notamment). Cependant, le caractère a-territorial de cette approche ne lui permet ni de saisir l'effet territoire⁶ que peuvent engendrer les interactions entre acteurs, pour reprendre Colletis et Pecqueur (1993), ni d'appréhender le caractère éminemment historique des interactions.

Après avoir souligné l'importance de la dimension institutionnelle de la proximité, voyons à présent quel peut être son rapport avec les problématiques environnementales.

Institutionnalisme et environnement

Quelle peut être la place de l'environnement dans une perspective institutionnaliste ? Deux courants principaux peuvent être identifiés selon la prise en compte des spécificités inhérentes aux problèmes environnementaux et à leur gestion⁷.

Nombreuses sont les contributions concernant l'objet environnement. On observe notamment une diversité dans la manière dont leurs auteurs portent une critique plus ou moins radicale à l'encontre du paradigme dominant. Nous ne discuterons pas ici des différents courants de pensée reflétant l'existence d'un « institutionnalisme de l'environnement ». Simplement, il nous faut expliciter en quoi ces apports sont originaux et la manière dont il convient de les mobiliser pour servir notre problématique.

On peut, dans un premier temps, considérer a minima l'environnement dans une perspective institutionnelle et justifier cela par le biais des droits de propriété et des coûts de transaction. Dans une telle perspective, les problèmes environnementaux résultent d'une carence de règles formelles de décision et particulièrement de droits de propriété clairement établis. Cette position est celle de la nouvelle économie institutionnelle de Ronald Coase (1960), qui équivaut à étendre les règles de marché à la question de l'environnement.

Une seconde posture consiste à considérer que les mécanismes marchands ne sauraient à eux seuls conduire à la résolution des problèmes environnementaux. Il convient alors de faire émerger des modes de coordination originaux, s'appuyant sur les contextes sociaux, culturels et juridiques. À ce titre, Ostrom (1990), en dénonçant la privatisation comme unique moyen de remédier à la « tragédie des communs » de Hardin (1968), insiste sur

⁶ Défini comme la spécificité de chaque territoire découlant de l'impact spécifique des stratégies d'acteurs dans l'espace considéré.

⁷ Ces deux approches institutionnalistes renvoient bien évidemment, pour une grande part, à l'opposition maintenant bien connue entre « durabilité faible » et « durabilité forte ».

le fait qu'empiriquement, les institutions chargées de la gestion des ressources en commun sont rarement totalement publiques ou privées. C'est de la sorte que le néo-institutionnalisme environnemental critique l'aspect avant tout instrumental de l'approche standard, fondée sur l'allocation des ressources naturelles par les seules lois du marché, via l'appropriation privative. Porté principalement par les auteurs tels qu'Ostrom (1990) ou Swaney (1985, 1987a et b), ce courant néo-institutionnaliste est doublé d'une critique encore plus radicale, matérialisée par l'économie écologique, ou *Ecological Economics*. Celle-ci a pour ambition de rendre compte de la coévolution entre les sociosystèmes et les écosystèmes. Le système, qui représente un concept-clé pour ce courant, traite des relations entre, d'une part, les institutions en tant que système de règles sociales, politiques et économiques et, d'autre part, l'environnement en tant qu'écosystème tout aussi complexe (Kasper et Streit, 1998).

La remise en cause du programme néoclassique s'illustre à travers trois postulats en parfaite contradiction avec le paradigme standard (Klaassen et Opschoor, 1991) :

1. Le contexte n'est plus fixe et on évoque la notion d'interdépendance circulaire pour illustrer la prise en compte des processus environnementaux régis par les lois biophysiques ;
2. La société peut détenir des valeurs qui diffèrent de celles définies par les individus qui la composent lorsque ces derniers sont appréhendés séparément, notamment pour ce qui concerne la qualité environnementale ;
3. Il existe une hiérarchie des valeurs, qui – au-delà des désirs et du bien-être, dont la recherche constitue le principal moteur de l'action individuelle – sont considérées comme des opérateurs modelant les comportements sociaux.

De nouveau, émerge tout l'intérêt de l'instauration d'institutions régissant les rapports entre l'homme et son environnement (économique, social et naturel). La complexité et l'imprévisibilité de celui-ci, ainsi que les effets potentiellement irréversibles de l'action humaine non pris en compte par les mécanismes marchands, renforcent ce besoin.

C'est sur cette base que nous tentons maintenant d'aborder la question de l'intégration des ressources environnementales dans la dynamique des territoires.

Les spécificités de la gestion des ressources environnementales dans le développement durable : entre bien commun et ressources naturelles

La problématique du développement durable nous rappelle que le développement de stratégies territoriales

autour de ressources environnementales est étroitement lié à la possibilité de trouver un compromis sociétal dans le temps long, entre les attentes des populations en matière de qualité de cadre de vie et les comportements d'entreprises. Son obtention, qui s'apparente à la résolution d'un dilemme souvent interprété comme opposant la qualité des territoires et la compétitivité des firmes, dépend, pour partie, des capacités de celles-ci à s'inscrire dans une démarche d'intégration des contraintes environnementales légales. Ce compromis est aussi tributaire de l'observation par les parties prenantes de comportements plus coopératifs, notamment pour le partage de connaissances et d'informations (logique « proactive »), en contrepartie d'une reconnaissance du caractère original et partagé du système de gouvernance territoriale que les entreprises mettent en place collectivement avec les autres acteurs. Toutefois, ce compromis dépend également de la reconnaissance du caractère non exclusivement économique des ressources naturelles. Celles-ci font en effet l'objet de revendications en matière de qualité environnementale formulées par des acteurs éloignés, dont la prise en compte conditionne l'acceptation des techniques industrielles par la population.

Les dynamiques territoriales pouvant être à l'origine d'une création (comme d'une destruction) de ressources par les acteurs, elles constituent alors un point de convergence entre les revendications en faveur du maintien dans le temps long d'une qualité environnementale des territoires, condition d'une acceptation par les populations des process industriels, et celles en faveur d'une diffusion des connaissances et des informations facilitant l'innovation technologique. Mais ces dynamiques de construction n'apparaissent guère ex nihilo. Souvent, les conflits, qui perdurent sur de nombreuses années, font figure de mode de confrontation puis d'hybridation des revendications et des valeurs économiques sous-jacentes. Le conflit revêt alors une dimension heuristique (Beaurain et Longuépée, 2008).

Une proximité institutionnelle entre les acteurs, c'est-à-dire un accord sur les valeurs partagées, semble donc le détour indispensable pour une convergence des points de vue sur les usages possibles, en ce qu'elle permet de faire émerger des valeurs représentatives du caractère de bien commun attaché aux ressources environnementales.

Ainsi, la mobilisation simultanée de la thématique des conflits, des institutions et des ressources spécifiques peut permettre d'expliquer la manière dont les acteurs s'emparent de préoccupations environnementales et en font un enjeu central de gouvernance territoriale. L'étude de cas suivante a précisément pour objet de rendre compte d'une telle dynamique territoriale.

Un cas d'illustration : l'agglomération dunkerquoise

Le territoire de l'agglomération de Dunkerque, marqué par les limites de la communauté urbaine, recèle en son sein de multiples activités économiques qui se sont implantées progressivement depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale : d'abord la sidérurgie et la métallurgie, puis, plus récemment, des secteurs tels que l'énergie, la chimie/parachimie, l'agroalimentaire et la mécanique. L'implantation et la croissance de la sidérurgie sur le territoire ont généré de très fortes externalités environnementales négatives. D'une part, l'extension des infrastructures portuaires (sidérurgie « les pieds dans l'eau ») et la construction de « cités-dortoirs » associées à l'activité ont considérablement modifié le paysage local, coupant véritablement le territoire d'un accès à son littoral dans sa partie ouest, sur une très grande distance. D'autre part, l'activité sidérurgique ainsi que celle de beaucoup d'entreprises⁸ installées au sein de la zone industrielle portuaire ont alimenté une pollution atmosphérique, source d'une dégradation de la qualité de l'air et des ressources environnementales, et ayant également des impacts sanitaires significatifs. Depuis quelques années, de nouvelles activités ont vu le jour, notamment pour valoriser le contexte littoral : tourisme balnéaire, port de plaisance. Consécutivement à cette évolution, le territoire a, dès les années 1980, été le théâtre de confrontations entre des acteurs appréhendant les usages des ressources environnementales de manière différenciée. Aux questions de sécurité et de salubrité inhérentes à l'environnement industriel, se sont progressivement accolées des questions d'attractivité du territoire et de rivalités dans les usages des ressources naturelles. Dans les documents de planification urbaine (contrat d'agglomération, charte de l'environnement, schéma d'environnement industriel...), c'est autour de la notion d'« environnement industriel » que s'est construit le processus d'institutionnalisation des rapports entre les acteurs dans cette tentative de conciliation entre le développement industriel et la qualité environnementale (Beaurain, 2008). La référence au littoral comme ressource attractive dont il faut préserver la qualité a ainsi servi de projet commun aux acteurs du territoire.

Sur cette base, une gouvernance locale associant les acteurs économiques, les acteurs publics et une fédération d'associations de défense de l'environnement s'est progressivement constituée, avec l'objectif de résoudre les conflits liés aux pollutions d'origine industrielle et de définir les termes d'un projet collectif. La dynamique territoriale s'est apparentée à l'émergence de conflits de voisinage véhiculés par le biais des actifs environnementaux

⁸ Parmi lesquelles on trouve quinze entreprises classées « Seveso II » (seuil haut).

(qualité de l'air et risques associés), ce qui donna lieu ensuite à la mise en place de dispositifs spécifiques permettant la création de ressources, puis d'actifs profitables aux acteurs locaux.

De fait, le territoire fait apparaître une densité organisationnelle manifeste du point de vue des activités liées à l'environnement industriel : création du réseau de surveillance de la qualité de l'air en 1976, puis du S3PI⁹ Côte d'Opale en 1990, lequel s'est vu progressivement attribuer un rôle de structure de concertation et d'information sur les pollutions industrielles. L'analyse des débats¹⁰ au sein de cette structure révèle une volonté, de la part des acteurs du territoire, de replacer l'industrie dans un système global de relations entre l'homme et la nature. Les associations et les riverains, fréquemment relayés par les acteurs publics, interpellent les industriels pour obtenir des informations plus précises sur les atteintes à la qualité de l'air et leurs impacts sanitaires, renvoyant en priorité à des préoccupations en termes de santé publique. Mais ces interpellations témoignent plus profondément d'une volonté de ne plus dissocier l'environnement naturel et la vie économique et sociale, en identifiant clairement l'industrie comme la source principale de la dégradation de l'environnement et des atteintes à la qualité de vie.

Concrètement, cette recherche d'informations renvoie à deux dimensions essentielles des débats au sein du S3PI. D'une part, cette demande d'évaluation précise des flux physiques de polluants et de leurs impacts sur la santé et sur l'environnement ne se laisse que très difficilement réduire à une évaluation économique des coûts de dépollution. La multiplicité des critères invoqués par les acteurs traduit une volonté explicite de mettre en avant l'importance de la perception sociale de ces flux et de ces impacts, sanitaires notamment. Les délibérations sociales autour de la valeur attachée à la dégradation de l'environnement tentent de définir un contenu qui ne soit pas purement économique, même si les entreprises présentent régulièrement un bilan chiffré de leurs investissements dans ce domaine. Cette valeur « sociale » issue des délibérations apparaît donc comme le résultat de la confrontation des différentes valeurs mises en avant par les acteurs du territoire à partir de rationalités qui leurs sont propres. De ce point de vue, il faut souligner également l'attachement des populations locales pour le temps long et la nécessaire projection dans le futur, qui se manifeste tant au niveau d'une prise en compte indispensable des impacts sanitaires de la pollution atmosphérique, que de la qualité de l'environnement naturel. D'autre part, l'analyse des débats révèle également les différents rapports de pouvoir

entre les acteurs concernés, tenant notamment à la force des arguments technico-économiques mis en jeu dans les débats, et le rôle souvent décisif des acteurs publics dans l'émergence d'un projet collectif. Aux contraintes économiques et à la maîtrise technique des processus de production, souvent mises en avant par les industriels pour répondre aux revendications des populations, les acteurs publics ont ainsi régulièrement opposé les rappels à la réglementation et au cadre législatif, la mobilisation des acteurs du territoire pour une approche globale des pollutions (mobilisation des acteurs scientifiques pour une expertise physico-chimique) et l'inscription nécessaire du territoire dans le cadre des politiques régionales.

Cette action collective, qui s'inscrit de toute évidence dans le cadre d'une gouvernance mixte impulsée par des acteurs publics, repose donc à la fois sur un ajustement des valeurs différentes attribuées à l'environnement (prise en compte des contraintes de coût des entreprises par les associations et reconnaissance progressive par les firmes d'une valeur « éthique » attachée à l'environnement par les associations) et sur l'émergence de ressources spécifiques destinées à répondre aux problèmes posés par la conciliation du développement industriel et de la qualité environnementale. De ce point de vue, comme l'ont révélé les entretiens menés dans l'étude de Beaurain et Maillefert (2006), le dispositif S3PI a joué un rôle important dans l'instauration d'une confiance, toujours relative néanmoins, entre les acteurs. Cette confiance s'est construite progressivement et repose sur deux critères fondamentaux : la prise en compte du principe de précaution et de l'évaluation des risques liés à la pollution atmosphérique (mesures, études d'impact...), et la régularité des échanges d'informations et des confrontations d'intérêts.

Il faut souligner que cette confiance et cette habitude des échanges d'informations, qui ont peu à peu « encadré » les comportements individuels et institué une action collective, ont également joué un rôle important dans l'émergence de dispositifs favorisant l'engagement des différents acteurs en faveur de la qualité environnementale, et peuvent à ce titre être considérées comme des ressources spécifiques au territoire. Ces dispositifs traduisent une volonté de capitaliser, au travers de différentes organisations, les ressources acquises à partir des mécanismes de conciliation et les effets d'apprentissage apparus à l'occasion du processus de résolution des conflits autour de la qualité de l'air. C'est le cas notamment de la création d'une démarche d'écologie industrielle, en 2000, par le biais de l'association Ecopal¹¹, dont l'objectif est de favoriser la compétitivité des entreprises en créant un réseau d'acteurs visant à valoriser et mutualiser les flux de matière et d'énergie jusqu'ici considérés comme déchets.

⁹ Secrétariat permanent pour la prévention des pollutions industrielles.

¹⁰ Pour une analyse détaillée de ces débats, cf. Beaurain et Maillefert (2006).

¹¹ Économie et écologie partenaires dans l'action locale.

Le partage des connaissances entre grandes entreprises et PMI-PME notamment, relatives à la réglementation, aux bonnes pratiques et aux innovations technologiques, y est encouragé et fait écho aux pratiques d'échanges d'informations qui se sont développées dans le cadre du S3PI.

Une seconde innovation organisationnelle concerne la mise en place d'un pôle de compétence relatif à la qualité et à la sécurité des process industriels. Son objectif majeur concerne la recherche d'une maîtrise des risques, associée à l'amélioration des processus de production. Il regroupe différents acteurs de divers horizons (entreprises, centres de recherche, collectivités locales, institutions publiques), avec l'objectif de développer localement des compétences telles que la mesure, le contrôle, l'analyse et le traitement des pollutions d'origine industrielle (air, eau et sols) et la mise en œuvre de technologies propres.

Terminons enfin par la création d'un Institut de recherche en environnement industriel (IRENI), qui regroupe les compétences des laboratoires de plusieurs universités de la région sur la thématique principale de la qualité de l'air et de la pollution atmosphérique d'origine industrielle. Les origines de l'IRENI remontent à l'époque où les conflits d'usage concernant la qualité de l'air étaient les plus tangibles. En effet, ils avaient suscité un besoin d'information et de données contradictoires sur la pollution atmosphérique et ses impacts sanitaires, besoin qui a lui-même suscité des collaborations entre entreprises et centres de recherche locaux et extérieurs au territoire.

Conclusion

Dans cette contribution, notre objectif était d'appréhender la notion de proximité principalement à travers sa dimension institutionnelle. Le détour théorique par la « proximité institutionnelle » permet selon nous de mettre en évidence les éléments constitutifs d'un processus de construction d'un « territoire » commun aux acteurs, processus qui prend corps à travers une action collective « en contrôle » de l'action individuelle et à travers la création de ressources spécifiques destinées à répondre aux problèmes posés. Ce détour théorique met en lumière à la fois la dimension temporelle des comportements (projection dans le futur), la confrontation des valeurs (et des rationalités qui s'y rapportent) et les positions de chacun à l'intérieur de cette action collective. Sous ces différentes dimensions, cette proximité institutionnelle fait écho, selon nous, aux approches institutionnalistes du courant de l'économie écologique, et elle ouvre ainsi un espace de réflexion pour une mobilisation de la notion de proximité dans le champ de l'écologie. L'histoire récente du bassin industriel dunkerquois illustre l'intérêt d'un tel détour. L'émergence d'une action collective à propos de

la qualité de l'air montre en effet l'importance prise par ces différentes dimensions et fait ressortir les innovations organisationnelles issues d'une proximité institutionnelle entre les acteurs, innovations qui apparaissent comme autant de ressources spécifiques pour répondre à l'objectif partagé de concilier le développement industriel et la qualité environnementale.

Références

- Angeon, V., Callois, J.-M., 2006. Capital social et dynamiques de développement territorial : l'exemple de deux territoires ruraux français, *Espaces et sociétés*, 124-125, 55-71.
- Beaurain, C., 2008. La construction d'un territoire à partir des ressources environnementales : l'exemple de l'agglomération dunkerquoise, *Géographie, économie, société*, 10, 365-384.
- Beaurain, C., Longuépée, J., 2008. La notion « d'environnement industriel » ou l'heuristique du conflit comme méthode de co-construction d'une ressource territoriale négociée. Communication au colloque international *Entreprises et environnement : quels enjeux pour le développement durable ?*, Nanterre, Université Paris X-Nanterre, 11-12 septembre.
- Beaurain, C., Maillfert, M. (Eds), 2006. *Politiques régionales de l'environnement et développement économique : une approche territoriale*. Rapport de recherche pour le ministère de l'Écologie et du Développement durable, Paris.
- Bellet, M., Colletis, G., Lung, Y., 1993. Introduction au numéro spécial « Économie de proximités », *Revue d'économie régionale et urbaine*, 3, 357-361.
- Coase, R., 1960. The problem of social cost, *Journal of Law and Economics*, 3, 1-44.
- Colletis, G., Pecqueur, B., 1993. Intégration des espaces et quasi-intégration des firmes : vers de nouvelles rencontres productives ?, *Revue d'économie régionale et urbaine*, 3, 489-508.
- Colletis, G., Rychen, F., 2004. Entreprises et territoires : proximités et développement local, in Pecqueur, B., Zimmerman, J.-B. (Eds), *Économie de proximités*, Paris, Hermes Science Publications, 207-230.
- Commons, J.R., 1934. *Institutionnal Economics*, New York, Mac Millan.
- Corei, T., 1995. *L'Économie institutionnaliste : les fondateurs*, Paris, Economica.
- Gilly, J.-P., Leroux, I., Wallet, F., 2004. Gouvernance et proximité, in Pecqueur, B., Zimmerman, J.-B. (Eds), *Économie de proximités*, Paris, Hermes Science Publications, 175-194.
- Gislain, J.-J., 2002. Causalité institutionnelle : la futurité chez J.R. Commons, *Économie et institutions*, 1, 47-66.
- Hardin, G., 1968. The tragedy of the commons, *Science*, 3859, 162, 1243-1248.
- Kasper, W., Streit, M.E., 1998. *Institutional Economics, Social Order and Public Policy*, Cheltenham (UK), Northampton (USA), Edward Elgar Publishing.
- Kirat, T., Talbot, D., 2005. Proximités et institutions : de nouveaux éclairages, *Économie et institutions*, 6-7, 9-15.
- Klaassen, G.A., Opschoor, J.B., 1991. Economics of sustainability or the sustainability of economics: Different paradigms, *Ecological Economics*, 4, 2, 93-115.

- North, D.G., 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Ostrom, E., 1990. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Actions*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Pecqueur, B., Zimmerman, J.-B. (Eds), 2004. *Économie de proximités*, Paris, Hermes Science Publications.
- Swaney, J.A., 1985. Economics, ecology and entropy, *Journal of Economic Issues*, XIX, 4, 853-865.
- Swaney, J.A., 1987a. Building instrumental environmental control institutions, *Journal of Economic Issues*, XXI, 1, 295-308.
- Swaney, J.A., 1987b. Elements of neoinstitutional environmental economics, *Journal of Economic Issues*, XXI, 4, 1739-1779.
- Torre, A., 2000. Économie de la proximité et activités agricoles et agro-alimentaires. Éléments pour un programme de recherche, *Revue d'économie régionale et urbaine*, 4, 407-426.

Reçu le 13 février 2008. Accepté le 30 juin 2009.