

# Gestion des déchets : question d'institutions démocratiques ou question d'industrialisation

RENÉ DE VOS

RENÉ DE VOS  
Sociologue  
Cer-Ensam,  
71250 Cluny, France

Avec la gestion des déchets, il est facile de voir comment un problème technique accède au statut psychosociologique et, par là, place les décideurs politiques dans l'incapacité de décider. L'exemple des difficultés rencontrées par la conduite d'un projet de stockage des déchets ultimes<sup>1</sup> dans un département français très industrialisé met en évidence ce changement de statut. Cet article rend compte d'une enquête sur le terrain menée en Savoie de septembre 1996 à février 1997 où, depuis plus de dix ans, des négociations sont ouvertes pour aménager une aire de stockage des déchets ultimes dits « de classe 2 ». Le choix du site ne parvient pas à être arrêté par suite des levées de boucliers que suscite chacune des propositions successives.

Après avoir présenté succinctement les phases de ce qu'il est possible de considérer comme un cas d'aménagement, somme toute assez banal, nous essayons de montrer que ce problème dépasse largement les limites d'un problème environnemental pour prendre des aspects proprement politiques et institutionnels. Puis, c'est finalement la société post-industrielle qui se trouve convoquée par les représentations que les populations ont de l'industrie, d'une part, et des fonctions économiques, d'autre part. Face à une contestation de fond, le personnel politique en charge de la gestion du projet se trouve placé en position externe que nous proposons de qualifier de « tiers décident ».

## Dix années de vaines négociations

Le 13 avril 1984, un syndicat intercommunal constitué à partir de la métropole départementale décidait l'implantation d'un centre d'enfouissement des ordures ménagères et choisissait pour étude un site intéressant trois communes différentes et limitrophes. Aussitôt, des associations se créèrent pour s'opposer à l'implantation du centre, et, en octobre 1984, les conseils municipaux des trois communes refusaient l'implantation du centre d'enfouissement.

En octobre 1985, abandonnant le site précédent, le syndicat présenta un dossier d'enquête publique relative à la création d'un centre sur une autre commune, mais, le 3 février 1986, les commissaires enquêteurs émis un avis défavorable à l'implantation du centre d'enfouissement.

Les responsables syndicaux s'entourèrent alors d'experts et, au terme d'une réflexion et d'analyses qui

durèrent pratiquement deux ans, ils présentèrent un deuxième dossier d'enquête publique corrigée des remarques de 1986 pour l'implantation du centre. Le 26 mai 1988, les commissaires enquêteurs rendirent un nouvel avis défavorable en invoquant des risques graves de pollution de la nappe phréatique. Le 10 septembre 1990, après de nouvelles corrections du projet, le Syndicat tenta de présenter un troisième programme. L'opposition au projet fut toujours aussi vive : les habitants de la commune concernée se rendirent au lieu de l'assemblée syndicale et l'empêchèrent de délibérer.

Le 17 juin 1994, donc un peu plus de 10 ans après le début du projet, un Syndicat mixte pour l'élimination des déchets se constituait pour se charger de l'application et du suivi du plan départemental de gestion des déchets. En février 1996, le Syndicat mixte publiait une liste de cinq sites possibles pour envisager l'implantation d'un centre de stockage de déchets devenus, entre temps, des déchets de classe 2 ou déchets ultimes. Des comités de défense contre l'installation d'un centre de stockage se créèrent instantanément dans chacune des cinq communes sollicitées. Aussi, de mars à juillet, le chef des services techniques départementaux de l'environnement, secrétaire général du syndicat mixte, et ses collaborateurs se déplacèrent dans chacune des communes pour y tenir réunions publiques, séances de travail avec les élus, permanences d'écoute et de dialogue avec les populations dans le but de donner la réplique aux associations hostiles.

Le 2 août 1996, après études méthodiques, sur les cinq sites annoncés, deux sites seulement étaient retenus. Aussitôt, les associations de défense de l'environnement se radicalisèrent dans chacune des deux communes restantes, et affichèrent leur opposition à l'aménagement du centre de stockage en produisant une série d'arguments puisant soit dans le registre scientifique et technique (morphologie des sols, réseaux d'eau souterrains, perméabilité, stabilité des socles rocheux, écoulement des eaux, composition chimique et granulométrie des scories, des mâchefers et des cendres, etc.), soit dans un registre plus subjectif

Sur bien des aspects, le présent texte se hasarde sur les territoires propres aux juristes et doit beaucoup aux compétences de Ann Marichez-Christiaens, chercheur à l'institut Ensam de Chambéry, qui en a effectué une patiente et méthodique relecture. Qu'elle en soit ici très chaleureusement remerciée.

<sup>1</sup> Est considéré comme déchet ultime tout déchet non valorisable et les déchets de cette nature doivent être stockés dans des décharges dites de classe 2.

de l'environnement global (bruit, trafic de poids lourds et de véhicules utilitaires ou de chantiers, danger pour les usagers piétons en traversées de villages, effets de vis-à-vis, opportunités d'aménagement, etc.).

Dans le même temps il fut décidé d'organiser, à partir du 3 août 1996, un débat public qui devrait se dérouler pendant cinq mois. L'annonce de l'organisation de ce débat reçut le soutien des grandes organisations institutionnelles, des partis politiques, et des associations de défense du consommateur.

Le président du comité syndical proposa aux représentants des associations des deux sites de participer de façon privilégiée à ce débat et avançait l'hypothèse de la réalisation d'un centre d'expérimentation d'une surface et d'une capacité plus réduites et pour une durée d'exploitation plus courte. La réaction d'hostilité fut encore plus forte maintenant que les sites concernés étaient réduits à deux. Immédiatement les élus et habitants de chacune des deux communes se réunissaient pour afficher une hostilité radicale au projet et considérer que le site retenu sur l'autre commune était, à l'évidence, mais aussi preuves « indépendantes » à l'appui, le seul site satisfaisant.

En dépit des oppositions, la Commission du débat public tint sa première réunion le 27 septembre 1996. Pratiquement toute la population potentiellement riveraine du centre de stockage se révélait, plus ou moins ouvertement, hostile au projet d'installation sur chacun des deux sites retenus. En décembre 1996, pour organiser et nourrir le débat, le premier numéro d'une « Lettre du débat public » fut édité et diffusé dans l'ensemble du département, mais c'est en vain que les membres du comité syndical déployaient leurs efforts d'information et de concertation.

Le 24 janvier 1997, le président du comité syndical renonçait à l'implantation d'un centre de stockage sur les sites des deux communes et les projets présentés jusque là étaient « rejetés définitivement ».

Pourtant, en avril 1997, paraissait le deuxième numéro de la « Lettre du débat public » : la procédure de débat public continuait. Opiniâtre, le personnel politique chargé de la gestion des déchets, poursuit donc son action.

## Une question environnementale renvoie à la question du sens politique

Un projet d'aménagement est un projet politique et, en tant que tel, il réclame une décision d'ordre politique. Ce qu'il faut déjà constater, c'est que l'émergence de la pensée environnementale dans l'action politique a entraîné la critique des procédures institutionnelles de la décision démocratique. Ainsi, la législation sur l'environnement et l'aménagement du territoire a été enrichie d'un dispositif nouveau : la procédure de débat public. Annonçant cette nouvelle procédure, la « Charte de la concertation » publiée en juillet 1996 affiche la nécessité de « promouvoir la participation des citoyens aux projets qui les concer-

nent, par l'information la plus complète, l'écoute de leurs attentes ou de leurs craintes, l'échange et le débat<sup>2</sup> ». En instaurant une telle procédure en amont de toute décision relative à « des grandes opérations d'aménagement d'intérêt national, de l'État, des collectivités territoriales ou des sociétés d'économie mixte » et au-delà de la procédure d'enquête publique, la loi de février 1995 reconnaît donc que dans les conditions fixées par le dispositif institutionnel, la décision des autorités élues peut ne pas être la décision du peuple.

Comment avoir la certitude que les élus du peuple respectent l'intérêt général ? En posant cette question, les promoteurs de cette nouvelle procédure éprouvent le besoin de qualifier la démocratie. « La concertation constitue un enrichissement de la démocratie représentative par une démocratie plus participative et induit un changement des mentalités et des comportements<sup>3</sup>. » Spécialiste et expert national officiel sur les questions de politique environnementale, Christian Brodhag (1994), avait déjà envisagé deux démocraties : une démocratie « délégative » à laquelle on devrait substituer une démocratie « participative ». Rédigeant le préambule de la charte en 1996, Corinne Lepage, ministre de l'Environnement en exercice, reprend ce terme en évoquant une troisième démocratie : la démocratie « représentative ». Ainsi, du point de vue de la démocratie et en matière d'aménagement du territoire et de gestion environnementale, la volonté populaire est donnée pour ne pouvoir s'exprimer que de manière fractionnaire dans la représentation institutionnelle qui, elle, ne s'accompagne pas d'une qualification de la démocratie.

Dans le cas qui nous intéresse ici, le problème n'est pas simple. En fait, ici, les « citoyens concernés » ne sont pas en conflit avec leurs élus. En effet, le conflit d'aménagement a lieu non pas entre une instance de décision et des citoyens, mais entre deux niveaux d'instances démocratiquement légitimées par le système électoral. La procédure de débat public, d'autre part, a été décidée a posteriori par l'une des deux instances, c'est-à-dire après que l'ensemble des conseils municipaux et les différentes commissions d'enquête publique, en accord avec les associations de riverains, ont donné un avis défavorable au projet d'installation d'une décharge de classe 2 sur chacun des sites envisagés et sollicités. Les élus locaux riverains des sites pressentis pour l'exploitation du centre de stockage se donnent par principe pour renseignés et affirment qu'ils représentent, en vertu du système électoral, non seulement les électeurs pris individuellement dans l'intimité de leur conscience, mais aussi les associations et les mouvements d'opinion. Le débat public est donc considéré par les élus locaux riverains comme ayant eu lieu. De la même façon, parce que la décision de leurs élus est conforme aux positions qu'ils ont affichées, les électeurs riverains, considèrent, eux aussi, que le débat a eu lieu.

La décision d'organiser un débat public a posteriori pose un problème institutionnel d'importance. Le projet est, en effet, présenté par des élus regroupés au sein d'une institution représentative des instances élues : le syndicat intercommunal qui comprend des

<sup>2</sup> Préambule de la Charte de la concertation, ministère de l'Environnement, Direction de la nature et des paysages, juillet 1996.

<sup>3</sup> Idem.

élus riverains. Ces élus riverains sont porteurs de l'opinion des électeurs riverains et sont, eux-mêmes, absolument opposés au projet. Nous sommes donc face à une légitimité qui semble s'établir par ricochet, mais avec un curieux rebond : les élus regroupés au sein de l'instance syndicale ne prennent pas une décision contraire à celle qu'ils représentent ou sont chargés de transmettre, mais décident d'organiser un débat public comme le leur permet la toute nouvelle loi de février 1995<sup>4</sup>.

En recourant a posteriori à une procédure de débat public, en cherchant ainsi un autre terrain de négociation hors des lieux jusqu'alors définis par la législation, on laisse supposer que le débat entre les élus ne serait pas le débat du peuple, que la décision des élus locaux pourrait avoir été prise sans concertation et sans participation du public, et que les élus locaux pourraient être ni représentatifs ni informés. On voit bien ici que les représentations que chacun peut avoir des institutions politiques vont jouer un rôle fondamental. Même si les promoteurs du projet veulent absolument les convaincre de la nécessité de l'équipement, l'ensemble des résidents peut considérer s'être exprimé dans les délibérations et peut donc refuser en toute légitimité d'accepter la raison des promoteurs. On comprend alors facilement qu'il y ait eu matière à conflit et que le président du syndicat mixte allait être pris sous un feu nourri d'accusations de tentatives de manœuvres. Au terme de ce conflit, il a décidé de renoncer définitivement à l'installation de la décharge sur les sites qui avaient été choisis.

Sauf à créer une crise institutionnelle, il n'a pas encore été possible de trouver une solution. C'est bien que le problème posé par l'aménagement d'un site de classe 2 en Savoie ne trouve sa source ni dans le dispositif institutionnel ni dans des contraintes techniques.

## Dans la société post-industrielle, la relation aux déchets est une relation à l'industrie

Le refus de voir s'implanter un centre de stockage de classe 2 est non seulement la manifestation du réflexe de défiance écologiste, mais aussi la preuve que la discussion relative à la gestion des déchets n'est pas l'amont du problème environnemental fondamental, car elle se situe quelque part en aval d'une décision antérieure qui, elle, est relative à la production des déchets. Ce n'est pas sur le fonctionnement démocratique qu'il faut faire porter à l'analyse, mais bien plutôt sur les conditions dans lesquelles le déchet est produit.

Nous ne sommes pas bien loin d'un phénomène social total. L'enquête montre que ce n'est pas la manière dont on va prendre la décision d'installer une décharge de classe 2 quelque part qui rend impossible la décision. Sur place, en effet, on a voulu en faire un problème de procédure, mais c'est plus l'existence de la décharge qui pose problème que l'endroit où l'on va l'installer ou la manière dont on va la faire. C'est beaucoup plus le principe même de la décharge qui

pose problème que la nature de la décharge, qu'elle soit de classe 2 ou de n'importe quel autre type. Ce sont les représentations que les populations ont de l'industrie qui s'avèrent constituer le problème de fond. Ce conflit d'aménagement est tout à la fois un conflit d'espace, un conflit d'intérêts et un conflit institutionnel.

Du point de vue de la technique, le déchet ultime est ce qui ne peut pas être valorisé dans l'état actuel des moyens techniques disponibles et à un prix économiquement viable : on voit bien le déchet comme un aboutissement. Mais, du point de vue des représentations, le déchet revêt une signification symbolique très différente selon qu'il est considéré par le producteur du déchet, ou par celui qui devra supporter la présence du déchet. Le producteur du déchet ultime le voit comme un aboutissement et est assez satisfait du résultat. Le riverain du déchet ultime stocké le voit, au contraire, comme le début d'un programme sociétal au terme duquel il faut gérer tout ce que la société produit.

Parce que la collectivité ne peut éviter d'en supporter le stockage, la gestion des déchets industriels est une affaire publique. Le législateur est intervenu et a fixé l'ensemble des conditions juridiquement acceptables pour que la gestion des déchets soit non seulement un acte démocratiquement contrôlé et contrôlable, mais aussi pour que les décisions relatives à la gestion des déchets soient légitimes. Il revient donc aux autorités publiques le soin de décider des lieux, des formes et des conditions du stockage des déchets : personne ne discute cette évidence.

Considérons le fait dans trois perspectives. En premier lieu, depuis les années 1970, le public refuse absolument et d'une manière générale toute forme de stockage, soit pour ne pas avoir à supporter le voisinage de l'objet, soit par opposition définitive à toute forme de voisinage de tout objet, ce qu'on décrit par les acronymes « *nimby* » et « *niaby* »<sup>5</sup>. Mais, ici, il ne s'agit pas seulement d'une réaction en forme de « Pas de ça chez nous », ni d'une réaction qui pourrait signifier que l'on désire tout abandonner, mais d'une réaction nouvelle en forme de « Pas de ça du tout ! ». En fait, s'inscrivant plus ou moins consciemment dans une perspective de développement durable, les populations en sont arrivées à l'exigence du « zéro déchet » et entendent faire pression en ce sens sur les autorités locales. Il s'agit d'exiger du producteur de déchets qu'il traite l'intégralité de ses déchets et qu'il n'en subsiste rien. Nous vivons aujourd'hui dans une société qui produit des déchets, mais qui fait aussi la preuve qu'elle dispose, dans certains cas, des moyens de les faire disparaître. En posant la question de l'opportunité du stockage des déchets, c'est beaucoup plus la question de l'industrie, elle-même, qui est posée. Voici deux réponses typiques<sup>6</sup> :

– « C'est un équipement rendu nécessaire par l'hypertrophie urbaine qui n'est pas capable de gérer ses déchets. »

– « Les résidents ruraux en périphérie de ville n'acceptent pas de devoir supporter les conséquences de l'incapacité urbaine et de devoir faire les frais des économies que les industriels entendent réaliser sur leurs

<sup>4</sup> Article 2 de la loi du 2 février 1995.

<sup>5</sup> *Nimby* = *not in my back-yard* ; *niaby* = *not in any back-yard*.

<sup>6</sup> Faute de place, nous ne mentionnons ici que quelques-unes des répliques recueillies pendant l'enquête.

coûts de production. »

En fait, le problème s'avère être le fruit d'un excès de confiance dans les potentialités du génie industriel beaucoup plus que dans une quelconque crainte des dangers de la technologie. Nous sommes bien renvoyés à la nuance du législateur qui a assorti la définition du déchet ultime de la notion de « viabilité économique ». Les réactions des riverains sont bien plus inspirées par l'appel à l'investissement technique des producteurs et des gestionnaires de déchets que par un rejet prétendument écologiste.

En second lieu, les attitudes riveraines relèvent d'une perception socioéconomique des conditions de la production industrielle. Dans la société qu'il est convenu de nommer post-industrielle, les situations induites par l'industrie sont aussi conflictuelles qu'aux débuts de l'ère industrielle, mais elles ont pris des formes nouvelles. Par définition, la production industrielle des biens et des services est lointaine et extérieure à la décision des consommateurs locaux. Aujourd'hui, les activités industrielles sont presque intégralement commandées de l'extérieur, pour des marchés le plus souvent lointains. Cette extériorité conduit à une séparation très nette entre les espaces résidentiels et les espaces de travail devenus, quant à eux, absolument incertains.

« L'implantation du centre de stockage n'est pas un équipement devant satisfaire l'intérêt général, c'est d'abord un équipement rendu nécessaire pour évacuer les déchets produits par des établissements industriels qui ne répondent qu'à des intérêts particuliers<sup>7</sup>. »

La tertiairisation des villes, l'industrialisation périurbaine, le zonage, la délocalisation et la brutalité imprévisible de la cessation des activités sont les marques de la puissance des nouveaux promoteurs des activités productrices. Les activités qui génèrent la richesse finissent par apparaître comme la manifestation de la toute puissance d'un entrepreneur désincarné et déshumanisé, qui dispose des moyens par lesquels il peut s'enrichir en récupérant les ressources des consommateurs et en négociant directement avec les pouvoirs publics nationaux ou régionaux. La volonté de l'entrepreneur est la manifestation d'un impérialisme économique qui se donne le droit de dire ce qui est bien ou mal, ce qui est bon ou mauvais. Parce qu'elle est liée au sentiment d'impuissance et à ses corollaires, la crainte écologique peut être une forme nouvelle de la lutte des classes.

En troisième lieu, enfin, les attitudes de rejet peuvent se comprendre dans les perceptions liées au développement de la société de consommation. Avec la grande distribution, ce qui se vend sur le marché local est de plus en plus indépendant de ce qui s'y produit et le consommateur se déconnecte progressivement des conditions de la production des denrées alimentaires et de confort. Parallèlement, l'exode urbain des classes moyennes qui tend à se généraliser en prenant possession des territoires ruraux limitrophes des agglomérations au-delà des zones affectées aux activités industrielles, artisanales et commerciales, contribue à l'émergence de « néoruraux ». Ces nouvelles populations tirent, bien sûr, leur

subsistance des activités urbaines, mais vivent dans ces espaces qui perdent leur caractère rural et agricole pour devenir strictement résidentiels, et se déconnectent des espaces de travail. Ainsi, à la différence des débuts de la société industrielle, les conditions de la production ne sont plus considérées comme une fatalité. Parce qu'elles ne se sentent plus directement dépendantes de l'activité industrielle locale, les nouvelles populations exigent, aujourd'hui, de l'industrie qu'elle se livre à ses activités dans une vision globale de l'intérêt général.

Ainsi, le problème posé par l'aménagement d'un centre de stockage des déchets de classe 2 n'est pas qu'une question de technique car il accède au statut psychosociologique et doit se traiter en termes de technologie, c'est-à-dire du discours lié à la technique.

## Une typologie nouvelle dans la société de consommation

En fait, l'émergence de la pensée environnementaliste peut apparaître comme une nouvelle forme de la critique de la solidarité organique<sup>8</sup> au sens où l'entendait Durkheim, et cette critique passe par les conduites de consommation.

Notre enquête montre que le rapport à la production est devenu paradoxal, mais elle montre aussi que le rapport à la consommation est tout aussi paradoxal. Par définition, celui qui fait agir pour obtenir un effet qui satisfasse un besoin est un « usager », tandis que celui qui rend utile ou qui fait servir une chose à une fin précise est un « utilisateur ». Quand elle est marquée par la solidarité mécanique, la production est décidée en référence à un besoin historiquement partagé. Parce qu'il s'agit d'abord de combler un manque, le consommateur sollicite le producteur et obtient de lui qu'il mette en œuvre ses savoir-faire si cela lui est possible. La production est donc aisément légitimée et les conditions de la production sont acceptées. Le consommateur, parce qu'il est d'abord « usager », est complice du producteur.

Avec la société industrielle, on est passé de la solidarité mécanique à la solidarité organique<sup>9</sup>. La satisfaction des besoins exprimés par le public n'a plus été une fin en soi, mais elle est devenue un moyen. Mais, dans la société post-industrielle, l'objet produit est devenu externe : la séparation a été agrandie. Le producteur s'est séparé du consommateur pour faire de la satisfaction de ses intérêts particuliers ; la fin ultime de son activité : la satisfaction des besoins du consommateur est une activité coûteuse. Désormais sollicité par le producteur, le consommateur est de plus en plus « utilisateur ». Ainsi, le consommateur et le producteur sont placés dans une contradiction fondamentale et le producteur est toujours suspect aux yeux du consommateur « utilisateur ».

Mettons ceci dans la perspective de l'occupation de l'espace : le riverain du producteur post-industriel a cessé d'être nécessairement celui qui consommerait sa production. Le riverain n'est en relation avec le producteur que dans la mesure où il est dépendant du

<sup>7</sup> Argument recueilli auprès des militants associatifs pendant l'enquête.

<sup>8</sup> On se souvient de la distinction fondamentale de Durkheim entre solidarité mécanique et solidarité organique. « La solidarité mécanique ou « solidarité par similitude » est celle qui caractérise les sociétés archaïques : les individus sont semblables les uns aux autres, ils partagent les mêmes sentiments, obéissent aux mêmes croyances et aux mêmes valeurs. C'est la similitude qui crée la solidarité. La solidarité organique, caractéristique de nos sociétés, résulte au contraire de la différenciation des individus. Ici, les individus sont liés les uns aux autres parce qu'ils exercent des rôles et fonctions complémentaires à l'intérieur du système social. » Définition empruntée à Raymond Boudon, *Encyclopédie Universalis*, 1980, vol. 5, article « Durkheim ».

<sup>9</sup> Voir la note précédente.

producteur pour assurer sa vie et cette relation de dépendance est, sinon, de plus en plus rare, du moins, de moins en moins immédiate. Avec le « néoruralisme », étape nouvelle de la socialisation du sol, la distance sociale qui sépare le producteur du consommateur s'agrandit davantage.

Les « néoruraux » font pression pour que les activités de proximité soient strictement légitimées par leur demande. En revanche, ils sont hostiles aux programmes d'aménagement tels que les autoroutes, voies de chemin de fer à grande vitesse, échangeurs routiers, installations industrielles et commerciales, équipements sportifs, parcs de loisirs, etc. qui ne sont pas immédiatement nécessaires à leur espace résidentiel. Déconnectés des conditions de production et d'élaboration de ce qu'ils consomment, les « néoruraux » manifestent des réactions hostiles aux équipements et aménagements urbains qui investissent sans cesse les territoires qu'eux-mêmes conquièrent. Il ne s'agit plus de se rapprocher des lieux de la production et donc des ressources, mais, au contraire de s'en éloigner.

Dans la société industrielle, le consommateur « usager » peut considérer que le déchet est contenu dans le processus d'élaboration de l'objet et acceptable ici et maintenant. Mais dans la société post-industrielle, l'objet produit n'est que bien de consommation, et, parce qu'il est externe, dans l'objet produit, tout est déchet.

Ce n'est pas le moindre des paradoxes de cette société post-industrielle qui veut toujours plus consommer mais qui conteste toujours davantage les conditions de la production de ce qu'elle consomme. « Utilisateur », le consommateur s'écarte de la ville qui lui fournit les biens et les services qui lui sont nécessaires et entend vivre dans des conditions apparemment à l'abri des conditions de la production et des déchets qui lui sont associés. Ce n'est pas un hasard si les populations « néorurales » sont à la fois issues des classes moyennes et inscrites dans les comportements de consommation les plus actifs.

Les populations « néorurales » ne peuvent pas admettre d'entretenir des relations de voisinage avec ce qu'elles ont fui. C'est une question de principe : un centre de stockage à proximité des habitations est absolument inacceptable. La question essentielle est que le déchet doit disparaître, ne plus être visible, cesser d'être, cesser d'exister. Le problème de la gestion des déchets met ainsi les lois de la raison pure en contradiction. Le consommateur riverain, même si sa demande de consommation est satisfaite par la ville et l'ensemble de ses équipements et services, se considère comme pollué par l'activité de l'entrepreneur qui lui impose les déchets ultimes.

Si l'entrepreneur pollueur ne peut pas ou ne veut pas se charger de la disparition du déchet, la collectivité doit alors se substituer au producteur, mais il ne saurait être question de laisser s'installer un centre de stockage. Lorsqu'on sera parvenu à prouver aux riverains que le déchet ultime est réputé inerte et que la pollution potentielle est pratiquement nulle, le riverain ira chercher un autre argument d'opposition<sup>10</sup> :

– « Il faudra supporter les contraintes du camionnage apportant les déchets au centre de stockage. »

– « Les camions passant sous les fenêtres du collège empêcheront les élèves de travailler. »

– « Les camions présenteront un danger parce qu'ils devront traverser des zones habitées. »

De toutes les façons, pour le résident militant potentiellement riverain, le déchet ultime est un échec. Le problème posé par l'aménagement d'un centre de stockage des déchets de classe 2 est un problème de société et concerne la politique.

## Le personnel politique est en position de « tiers décideur »

L'acteur politique ne doit voir que l'intérêt général et doit décider. Il est placé au centre d'un conflit radical. La question prend les formes d'un chantage mortifère puisque l'entrepreneur peut décider de quitter la place devant l'impossibilité de résoudre de manière économiquement supportable la question de l'évacuation de ses déchets. Responsable de la gestion et de l'organisation d'une entité territoriale au nom de l'intérêt général, l'assemblée électorale dispose de la capacité de décider et sa décision est légitime. Mais cela ne lui confère pas la facilité de la décision car elle est autre et non directement concernée : elle est « tiers décideur ».

Le personnel politique et les opérateurs industriels sont renvoyés dos à dos dans la question de la gestion des déchets, et c'est le fonctionnement démocratique de la société industrielle qui fait problème par rapport aux conséquences de l'activité industrielle. Les élus locaux se trouvent dans une situation impossible aux termes de laquelle ils doivent décider de la gestion de déchets dont plus personne ne veut.

Les producteurs de déchets ultimes ne peuvent pas accroître leurs coûts de production en stockant leurs déchets sur le lieu même de leur production et les citoyens résidents refusent absolument que l'on utilise des espaces socialement disponibles pour y stocker les déchets ultimes en provenance de toutes les formes d'exploitation industrielle, y compris les résidus provenant de l'incinération industrialisée de leurs propres déchets ménagers.

Pourtant, face aux déchets ultimes présentés à la collectivité, les élus doivent exercer leurs responsabilités d'élus qui est d'abord de prendre des décisions pour tous les problèmes qui concernent la collectivité. La question devient d'autant plus difficile à résoudre que le personnel politique n'est pas une catégorie en soi. Dans les représentations, le personnel politique se distribue en effet sur des critères topologiques. Ainsi, l'enquête fait apparaître une très nette distinction entre le personnel politique local qui constitue l'assemblée électorale immédiatement concernée par le site d'installation de la décharge (les conseillers municipaux et le conseiller général) et un personnel politique « central » promoteur du projet parce qu'il a en charge le problème global de la gestion des déchets (les conseillers généraux réunis au sein du conseil général et les élus membres du syndicat intercommunal).

<sup>10</sup> Arguments recueillis auprès des résidents pendant l'enquête.

L'assemblée électorale, promoteur du projet, n'est pas considérée comme indépendante, garante de l'intérêt général. On a déplacé la relation qui associe l'électeur et l'élu : dans le cas présent, l'élu local n'est plus considéré comme le décideur. Ce sont les élus qui composent le comité syndical qui sont devenus le décideur. Les riverains concernés par l'installation du centre de stockage ne reconnaissent pas à l'assemblée électorale son indépendance essentielle parce qu'on la soupçonne, à tort ou à raison, de comprendre, parmi ses membres, soit des représentants des industries polluantes du département et de la ville voisine, soit des élus qu'on donne pour affiliés aux intérêts des mêmes industries ne serait-ce que parce qu'ils habitent la ville elle-même. La situation est complètement bloquée.

Personne ne trouve son compte dans cet appel au « tiers décideur » : le « pollueur » ne peut pas se débarrasser de ses déchets, le « pollué » ne peut pas admettre qu'il subsiste des déchets, le « décideur » ne peut pas trouver la solution gestionnaire. Nous sommes donc renvoyés maintenant à une question relative au fonctionnement de la démocratie. Il ne s'agit pas de la forme politique de la démocratie qui n'est en rien sollicitée dans son principe, mais il s'agit de solliciter le contrat social qui la fonde dans une forme sociale particulière : celle d'une société qui repose sur un mode de production industrielle.

Il s'agit donc d'interroger ce qui associe le citoyen producteur de marchandises aux autres citoyens. Dans le cas qui nous intéresse ici, il ne s'agit pas de réduire le problème à une contestation égoïste de riverains qui entendraient que l'on pollue les autres avant de les polluer eux-mêmes, mais il s'agit beaucoup plus d'écouter des citoyens qui refusent de se voir imposer des solutions à des problèmes à l'émergence desquels ils n'ont en rien participé, et là, nous touchons au fonctionnement même de la société post-industrielle dans trois de ses aspects historiques au moins.

Premier aspect, la société industrielle avait évacué la question de la territorialité et cette question revient à très grande vitesse aujourd'hui. Les riverains ne sont pas à la source de cette pollution, occupent un territoire qui leur est propre et s'opposent à une décision d'extraterritorialité. Ce à quoi on assiste est une résistance à ce qui est considéré comme une colonisation dont l'agent colonisateur est l'industriel. Les experts mandatés par le promoteur ne sont pas liés au territoire sur lequel ils vont faire porter leur décision et sont placés en position de quasi-mercenaires au service du colonisateur. D'un autre côté, même s'ils ne sont pas liés par intérêt aux principaux bénéficiaires du projet, les politiques décideurs sont eux aussi placés dans la même situation d'étrangers colonisateurs. Plus que le réflexe écologiste, c'est une résistance à une « invasion seconde » d'une terre de conquête qui se manifeste ici. La question qui est posée est une question de territorialité et de souveraineté territoriale.

Deuxième aspect, la société industrielle est prise au piège des transferts de population qu'elle a provoqués. La société industrielle a réduit la question du

territoire à ses seuls aspects économiquement valorisables (services sociaux et collectifs, assainissement, santé, culture, commerce, ...) en niant la dimension ethnologique du rapport à l'espace (Lesbet, 1997). C'est la manifestation évidente de la fracture entre les normes que la société industrielle a imposées par son mode de production et les formes que les résidents territoriaux construisent spontanément. Libérés de la domination exclusive de l'industrie, les acteurs de la société postindustrielle dessinent un espace dans lequel l'industrie n'a qu'une place réservée.

Troisième aspect, la société industrielle a évacué la question du sens politique. Ici aussi, elle a réduit le politique à ce qui est économiquement valorisable, mais, avec l'émergence de la pensée environnementaliste, on assiste à une redécouverte de l'action politique. Les citoyens sont en mesure de faire obstacle à la décision des autorités pourtant titulaires d'un pouvoir légitime.

## Conclusion

« Tiers décideur », l'assemblée électorale s'obstine à négocier l'installation d'un centre de stockage des déchets ultimes. Cette négociation ne semble pas pouvoir aboutir dans des conditions économiquement acceptables. C'est sur le terrain de la production des déchets que les associations potentiellement riveraines veulent entraîner les producteurs de déchets. La négociation sociale est possible, mais à la condition que les résidents soient appelés, comme ils le souhaitent, à débattre des conditions de la production. C'est parce qu'ils ne contrôlent rien du processus par lequel la production est décidée qu'ils opposent une résistance violente aux producteurs.

Nous ne pouvons rien prédire des résultats du débat public qui est maintenant ouvert. Ce débat devrait permettre de définir de nouveaux sites d'implantation du centre de stockage des déchets de classe 2 dont le département a un besoin urgent. On ne voit pourtant pas très bien comment la situation peut évoluer rapidement car le public a renvoyé les producteurs de déchets à ce qui fonde leur activité. C'est l'activité industrielle qui est mise en question ici, mais c'est aussi la société elle-même puisque le centre de stockage doit recevoir des déchets d'origine industrielle et des déchets produits dans les conditions de vie, d'appropriation et d'aménagement des territoires, qu'impose la société post-industrielle elle-même.

Le traitement des déchets s'avère assurément ne pas être seulement une question de technique, mais aussi un problème politique car c'est bien un problème de société (Lesbet, 1997). C'est aussi une invitation à penser le politique. Face à l'industrialisation mondialisée, on court actuellement le risque de voir les populations refuser tout en bloc dans le rêve du « zéro rien ». Si l'on néglige d'instaurer des espaces appropriés à la négociation entre les acteurs, le personnel politique risque d'être impuissant. En revenant à la pensée politique fondamentale, le rôle du politique, troisième terme d'un dispositif social qui a tout l'air de se maintenir dans une structure ternaire<sup>11</sup>,

<sup>11</sup> Voir ici les éléments d'une thèse présentée par ailleurs dans laquelle il est proposé d'explorer méthodologiquement la société industrielle en recourant au modèle tripartite de Georges Dumézil et forgé pour la méthodologie historique par Fernand Braudel et Georges Duby (de Vos, 1997).

est d'organiser la négociation entre producteurs et utilisateurs et de mettre en œuvre les moyens par lesquels les décisions prises pourront être respectées.

## BIBLIOGRAPHIE

- Athanasidou T. 1997. Pourquoi l'état d'urgence est déclaré. *Courrier International* 341, 8-9.
- Balandier G. 1986. *Sens et puissance*, Puf, Paris.
- Bourrelier P., Caffet M., Verhille M. 1996. Environnement : certitudes et incertitudes, *Natures Sciences Sociétés* 4, 4.
- Brodhag C. 1994. *Les quatre vérités de la planète*, Le Félin, Paris.
- Dagognet F. 1990. *Nature*, Vrin, Paris.
- de Vos R. 1997. *Qui gouverne ? L'état, le pouvoir et les patrons dans la société industrielle*, L'Harmattan, Paris.
- Di Meo G. 1996. *Les territoires au quotidien*, L'Harmattan, Paris.
- Dodier N. 1997. Remarques sur la conscience du collectif dans les réseaux sociotechniques, *Sociologie du travail* XXXIX 2/97, 131-148.
- Durkheim É. 1911. *De la division du travail social*, Alcan, Paris.
- Habermas J. 1987. *Théorie de l'agir communicationnel*, Fayard, Paris.
- Larrère C., Larrère R. 1997. *Du bon usage de la nature, pour une philosophie de l'environnement*, Aubier, Paris.
- Latour B. 1995. Moderniser ou écologiser ? À la recherche de la septième cité, *Écologie politique*, hiver, 5-30.
- Lepage C. 1996. Préambule de la Charte de la concertation, *Journal officiel de la République française*, 5 juillet 1996.
- Lesbet D. 1997. La Casbah d'Alger, une cité en reste. Colloque « Le déchet, le rebut, le rien, au carrefour des disciplines », intervention au colloque des 20 et 21 juin 1997 disponible auprès de l'auteur, université Jean-Moulin-Lyon-III.
- Mormont M. 1997. Vivre avec les conflits d'implantation, *Environnement & Société* 18, 21-31.
- Poche B. 1996. *L'espace fragmenté : éléments pour une analyse sociologique de la territorialité*, L'Harmattan, Paris.
- Raymond C. 1996. Place du symbolique dans un paradigme rationnel en sciences sociales de l'environnement, in : Tessier R., Vaillancourt J.C. (éd.), *La recherche en environnement : nouveaux paradigmes*, Presses universitaires de l'université de Montréal, Montréal.
- Roger A., Guery F. 1991. *Maitres et protecteurs de la nature*, Champ Vallon, Paris.
- Van der Hove S., O'Connor M. 1997. Social perceptions of environmental issues: a case study looking at French industrial actors representations of environmental issues, *Int. J. Environ. Pollution* 7, 3.
- Weil E. 1989. *Philosophie politique*, Vrin, Paris.
- Zwetkoff C. 1997. Sentiment de justice et conflits d'implantation, *Environnement & Société* 18, 5-12.

# Le Cemagref. Avancées et perspectives scientifiques

DOMINIQUE CHOUCAN

*Au Cemagref, la production de connaissances est le fruit d'un dialogue permanent entre scientifiques et partenaires socioéconomiques.*

Dominique Choucan  
Journaliste scientifique  
choucan@club-internet.fr

Créé il y a moins de vingt ans, le Cemagref travaille sur des thèmes hautement sensibles : gestion des ressources en eau, prévention des risques naturels (inondations, avalanches, incendies...), promotion de nouvelles technologies en agriculture... Autant de thèmes qui imposent une collaboration constante entre plusieurs disciplines, mais aussi la mise en place de partenariats, avec des organismes publics comme avec des entreprises privées. Au terme du plan stratégique qu'il avait établi pour les années 1994-1997, cet Institut de recherche pour l'ingénierie de l'agriculture et de l'environnement dresse un bilan : le lecteur curieux découvrira les multiples facettes de son activité, grâce au document publié à la fin de l'an dernier.

Plus qu'un rapport d'activité, c'est une mise en scène de la philosophie et des perspectives du Cemagref qui est proposée au fil des soixante-dix pages de ce document. « Nous avons à mon sens une démarche assez originale dans le système français de R&D », affirme d'ailleurs Patrick Lavarde, directeur général du Cemagref. Une démarche qui s'inscrit dans une logique de réseau, s'articulant autour de quatre volets indissociables : la recherche, bien sûr, la techno-

logie au sens large (méthodes, techniques, logiciels... pour une application ou un marché donnés), une interaction suivie avec les utilisateurs (entreprises, gestionnaires d'espaces...), et la participation aux politiques publiques, via les problèmes de régulation et de réglementation (gestion de l'eau, des espaces naturels ou de la qualité alimentaire).

« Notre démarche consiste donc à veiller à ce que notre production de connaissances soit complémentaire des recherches menées ailleurs, explique Patrick Lavarde, mais aussi à ce que ces connaissances débouchent sur l'action, grâce à ce dialogue permanent avec les utilisateurs, d'une part, et avec les Pouvoirs publics, d'autre part » (voir l'encadré). Une démarche que reflète bien le rapport 1997, où figure une synthèse des principaux travaux réalisés autour de cinq grandes thématiques : « Gérer les milieux aquatiques », « Des milieux terrestres aux territoires », « Gérer les risques naturels », « Génie des équipements pour l'eau et les déchets », « Gérer des équipements agricoles et alimentaires ». Pour chacune d'elles, on trouve une présentation générale des objectifs et des enjeux, un état des connaissances actuelles, un point sur les avancées récentes et la