

AVERTISSEMENT

Ce document est le fruit d'un long travail approuvé par le jury de soutenance et mis à disposition de l'ensemble de la communauté universitaire élargie.

Il est soumis à la propriété intellectuelle de l'auteur : ceci implique une obligation de citation et de référencement lors de l'utilisation de ce document.

D'autre part, toute contrefaçon, plagiat, reproduction illicite de ce travail expose à des poursuites pénales.

Contact : portail-publi@ut-capitole.fr

LIENS

Code la Propriété Intellectuelle – Articles L. 122-4 et L. 335-1 à L. 335-10

Loi n°92-597 du 1^{er} juillet 1992, publiée au *Journal Officiel* du 2 juillet 1992

<http://www.cfcopies.com/V2/leg/leg-droi.php>

<http://www.culture.gouv.fr/culture/infos-pratiques/droits/protection.htm>



THÈSE

En vue de l'obtention du

DOCTORAT DE L'UNIVERSITÉ DE TOULOUSE

Délivré par *Université Toulouse Capitole 1*
Discipline ou spécialité : *Science politique*

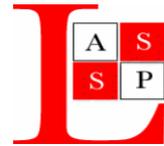
Présentée et soutenue par *Claire Danjoie*
Le *24 septembre 2014*

Gouverner les territoires durables en Europe : une comparaison des politiques infranationales en France, en Allemagne et en Espagne (Ours-Déchets ménagers et assimilés)

JURY

Monsieur Patrick Hassenteufel, Professeur de Science politique
Monsieur Romain Pasquier, Directeur CNRS Science politique
Monsieur Rémi Barbier, Professeur de Sociologie
Monsieur Julien Weisbein, Maître de conférences de Science politique
Monsieur Jean-Michel Eymeri-Douzans, Professeur de Science politique

Ecole doctorale : *Ecole doctorale Droit et Science politique*
Unité de recherche : *LaSSP*
Directeur de Thèse : *Monsieur Jean-Michel Eymeri-Douzans*



**Université Toulouse I Capitole
Institut d'études politiques de Toulouse**

Thèse

**En vue de l'obtention du
DOCTORAT DE L'UNIVERSITÉ DE TOULOUSE**

Délivré par l'Université Toulouse I Capitole

Discipline : Science politique

Présentée et soutenue publiquement par *Claire Danjoie*

Le 24 septembre 2014

**Gouverner les territoires durables en Europe :
une comparaison des politiques infranationales en France, en Allemagne et en
Espagne (Ours-Déchets ménagers et assimilés).**

Jury composé de :

Patrick Hassenteufel, Professeur de Science Politique

Romain Pasquier, Directeur CNRS Science Politique

Rémi Barbier, Professeur de Sociologie

Julien Weisbein, maître de conférences de Science Politique

Jean-Michel Eyméri-Douzans, directeur de thèse, Professeur de Science Politique

Année universitaire 2013-2014

« L'université n'entend ni approuver, ni désapprouver les opinions particulières du candidat ».

Remerciements

Cette thèse de doctorat présentée pour l'obtention du diplôme de doctorat en Science politique doit beaucoup au soutien, à l'encadrement et à l'aide de nombreuses personnes que je souhaite remercier tout particulièrement.

Je souhaite tout d'abord remercier mon directeur de thèse, Monsieur Jean-Michel Eyméri-Douzans, pour son encadrement, son soutien et son aide sans faille tout au long de ces sept années de doctorat menées au sein du Laboratoire des Sciences Sociales du Politique de l'Institut d'études politiques de Toulouse. Sans ses conseils judicieux, et le temps pris tout au long de ces années, lors des séminaires de méthodologie de la recherche ou lors des entretiens privés afin d'améliorer ce travail de recherche, la thèse de doctorat en Science politique ici présentée n'aurait jamais pu être réalisée et menée à bout. Qu'il en soit remercié chaleureusement et très sincèrement. Je tiens également à remercier Monsieur Julien Weisbein pour son accompagnement scientifique tout au long du parcours de formation avec son appui pour mener à bien des projets professionnels de recherche et les intégrer dans la thèse de doctorat en sciences politiques. Qu'il en soit aussi remercié chaleureusement.

Je souhaite ensuite remercier ma famille, pour son soutien actif, notamment dans les dernières années de la thèse de doctorat, un soutien moral nécessaire pour mener à bien une entreprise difficile et de longue haleine. Spécial remerciement à Bernard Danjoie, Fleurette Danjoie, Pierre Danjoie et Isabelle Danjoie. Je tiens à remercier chaudement Annick Berquin.

Je souhaite remercier toute l'équipe du LaSSP, et notamment le collectif des jeunes chercheurs avec lesquels des idées, des papiers, des communications et des chapitres ont pu être discutés, revus, ré-écrits en fonction des critiques ajustées et avisées de nombreux enseignants chercheurs du LaSSP mais également des doctorant-e-s du LaSSP dans le cadre d'un pluralisme méthodologique et théorique riche et stimulant.

Je souhaite également remercier l'École doctorale sciences juridiques et politiques et tous les personnels administratifs et enseignants chercheurs d'UT1 et de l'Institut d'études politiques de Toulouse pour les formations reçues tout au long de ce parcours de thèse de doctorat en sciences politiques. Spéciale dédicace à Mme Sophie Régnier pour son travail administratif et humain auprès des jeunes chercheurs du laboratoire ainsi qu'à Mme Joelle Stoenesco.

Je souhaite remercier tous les amis et amies qui ont pu de loin ou de près contribuer à un soutien plus ou moins important, notamment dans la dernière phase de la rédaction de la thèse de doctorat en sciences politiques. Sans leur stimulation et leur soutien amical, cette thèse aurait eu plus de mal à voir le jour et n'existerait peut-être pas.

Enfin, je remercie tous les collègues de la Science politique, doctorants et docteurs, jeunes chercheurs, ayant contribué de près ou de loin, à faire évoluer cette thèse pour le meilleur, on l'espérera, dans le cadre des événements scientifiques de la discipline (Congrès AFSP, AFS, colloques internationaux, journées d'études locales).

INTRODUCTION

« *La lucidité est la blessure la plus rapprochée du soleil* ».
René Char, *Fureur et mystère, Oeuvres Complètes*, Gallimard (Pléiade), 1983, p 219.

« *Toute vie
Toute vie qui doit poindre
achève un blessé
Voici l'arme
rien,
vous, moi, réversiblement
ce livre,
et l'énigme
qu'à votre tour vous deviendrez
dans le caprice amer des sables* ».
René Char, *Les matinaux, Poésie*, Gallimard, p 84

« *Au plus fort de l'orage,
il y a toujours un oiseau
pour nous rassurer.
C'est l'oiseau inconnu.
Il chante avant de s'envoler* »
René Char

Cette introduction propose de revenir sur la démarche adoptée pour introduire le sujet thématique de notre thèse de doctorat en sciences sociales du Politique effectuée d'octobre 2006 à décembre 2013 à l'Institut d'études politiques de Toulouse, sous la direction de Monsieur Jean-Michel Eymeri-Douzans et co-encadrée par Monsieur Julien Weisbein dans le cadre d'un travail collectif avec l'ensemble de l'équipe au sein du LaSSP. Cette thèse porte sur les appropriations locales et nationales du développement durable dans deux domaines controversés de l'action publique environnementale : les déchets ménagers et assimilés et l'ours. La méthode adoptée est celle de la comparaison des politiques publiques infra-nationales en Europe selon une méthode qualitative systématisée permettant d'allier plusieurs perspectives : sociologie de l'action publique et de l'action collective, démarche objectivante et subjectiviste, filiations théoriques foucauldienne et néo-bourdieusienne, démarche qui doit par ailleurs beaucoup à la lecture d'Howard Becker, Stéphane Beaud et Florence Weber¹.

Cette démarche sociologique s'inscrit d'abord dans un prisme interdisciplinaire de par l'objet choisi : les domaines environnementaux. Cette thèse croise des données collectées lors de nos enquêtes empiriques avec des projets collectifs² de recherche menés avec d'autres

¹Voir BECKER Howard, *Les ficelles du métier, comment conduire sa recherche en sciences sociales*, Paris, la Découverte, 2002, pp. 334-335. BEAUD Stéphane, WEBER Florence, *Guide de l'Enquête de terrain*, Repères, La Découverte, 2003 ; BLANCHET Alain, GOTMAN Anne, *L'enquête et ses méthodes : l'entretien*, Nathan, 2001. BEAUD Stéphane, « L'usage de l'entretien en sciences sociales, plaidoyer pour l'entretien ethnographique », *Politix*, 1996, Vol. 9, n° 35, pp. 226-227 ; CHAMBODERON Hélène, WILLEMEZ Laurent, SUIDEZ Muriel, PAVIS Fabienne, « S'imposer aux imposants. A propos de quelques obstacles rencontrés par des sociologues débutants dans la pratique et l'usage de l'entretien », *Genèses*, 1994, Vol. 16, n° 16, pp. 114-132.

²Grâce au Conseil régional de Midi-Pyrénées, nous avons également pu mener avec Muriel Pruvot, de de janvier 2007 à juin 2008, un projet collectif autour des impacts des politiques de renforcement de l'ours brun dans les Pyrénées. Nous avons également participé au projet post-doctoral et scientifique coordonné par Géraldine Molina de 2011 à 2013 autour de la planification du Climat en Midi-Pyrénées avec Monsieur Julien Weisbein et

collègues de différentes disciplines. Ce travail s'inscrit également dans le cadre des séminaires de méthodologie de la recherche animés chaque année par Monsieur Jean-Michel Eymeri-Douzans, sans l'encadrement duquel notre travail aurait été moins bien construit et agencé. Ce travail s'inscrit enfin dans le cadre des formations proposées au sein de l'Université Toulouse Capitole, qui nous a permis d'obtenir une allocation de recherche, en proposant des formations spécifiques sur des logiciels permettant d'améliorer la démarche scientifique de recherche mais également des échanges au sein de la liste de diffusion de l'ANCMSP de 2006 à 2013 (Association Nationale des Candidats aux Métiers de la Science Politique), de l'AFSP (Association Française de Science Politique) et de groupes de travail thématiques divers, dans lesquels nous avons été intégrée (sociologie de la consommation de l'Association Française de Sociologie en 2009).

Ayant rappelé le contexte de réalisation de cette thèse de doctorat en sciences politiques, sous contrat de travail actuellement avec l'Ademe (Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie) dans le cadre d'un projet scientifique autour de l'impact des politiques publiques de prévention des déchets ménagers et assimilés sur les dynamiques en Midi-Pyrénées, depuis mars 2013, je propose de présenter dans cette introduction la démarche adoptée en rappelant l'intérêt du sujet de thèse dans le contexte de questionnement de recherche (1), en précisant les termes du sujet (2), son cadrage théorique mobilisé et réajusté dans le cadre de notre problématique de recherche (3), en développant les principales hypothèses de travail construites dans un cadre comparatif (4), tout en nuancant l'approche comparative par un bilan de la fonction de la démarche sociologique comparative adoptée (5).

I. Intérêt du sujet : penser le changement dans l'action publique et l'action collective contemporaines dans deux domaines environnementaux controversés.

A. Un contexte de recherches en sciences sociales permettant d'allier une réflexion autour du changement entre sociologie de l'action collective et sociologie de l'action publique.

Cette recherche prend sens dans un contexte de questionnement sur le renouveau de la conflictualité sociale³ depuis les années 1990 autour de nombreux domaines de politiques publiques. Le domaine environnemental⁴ constitue un angle d'attaque intéressant pour aborder

Laura Parvu, doctorante CIFRE au sein de Toulouse Métropole.

³ Voir les principaux travaux récents sur la sociologie des mouvements sociaux et de l'action collective, BOUFFARTIGUE Paul, *Le retour des classes sociales, Inégalités, dominations, conflits*, Paris, La Dispute, 2004, TILLY Charles, TARROW Sidney, *Politique(s) du conflit, De la grève à la révolution*, Société en mouvement, Presses de Sciences Po, 2008, NEVEU Erik, *Sociologie des mouvements sociaux*, Paris, La Découverte, 2005, 2011 et enfin MATHIEU Lilian, *La démocratie protestataire, Mouvements sociaux et politique en France aujourd'hui*, Paris, Presses de Sciences Po, 2011.

⁴ Voir les principaux travaux sur la question environnementale effectués dans un cadre de l'analyse des politiques publiques avec une perspective conciliant l'analyse des politiques et de la sociologie collective, permettant de questionner la transformation des cadres de l'action publique environnementale et sa difficile institutionnalisation auprès des populations locales et des groupes économiques, LASCOURMES Pierre, *L'Eco-pouvoir*, Paris, La Découverte, 1994 ; LASCOURMES Pierre, (dir), *Instituer l'environnement*, Paris, L'Harmattan, 1999 ; LASCOURMES Pierre, « La technocratie comme extension, cumul et différenciation continus des pouvoirs, le cas des politiques de l'environnement », in DUBOIS Vincent, DULONG Delphine, (dir.) *La question technocratique*, Strasbourg, PUS, 1999, pp. 187-198 ; LASCOURMES Pierre, « L'obligation d'informer et de débattre, une mise en public des données de l'action publique », in GERSTLE Jacques, Dir., *Les effets d'information en politique*, Paris, L'Harmattan, 2002, pp. 303-320; LASCOURMES Pierre, Le BOURRHIS Jean-Pierre, *L'environnement ou l'administration des possibles*, Paris, L'Harmattan, 1997. LATOUR Bruno, *Politiques de la nature*, Paris, La Découverte, 1999.

la question de ce renouveau de la conflictualité sociale et des recompositions qu'il engendre autour des pratiques des sphères privées et des sphères publiques dans l'action publique contemporaine. Il constitue aussi un domaine central autour duquel se jouent des luttes de définition plus ou moins visibilisées autour des politiques de développement durable en fonction des configurations nationales, locales et européennes. Ce domaine environnemental permet de rendre visible des conflits d'identité⁵ entre des catégories sociales comme c'est le cas dans les domaines de la préservation des ours bruns dans les Pyrénées et de la question des déchets ménagers et assimilés, mais également des conflits sociaux entre populations et institutions publiques autour de la mise en œuvre territorialisée des politiques environnementales.

Un renouveau de la conflictualité sociale : Axel Honneth ou la réactualisation d'une approche critique autour du retour des conflits d'identité et de classes dans nos sociétés contemporaines.

Christian Le Bart⁶ développe la thèse d'un développement différencié de la catégorie individu tout au long de l'histoire, en fonction de constructions distinctes selon les sphères d'activité étudiées (Art, Politique, Social) et des milieux sociaux envisagés, en s'appuyant sur les travaux de la sociologie de l'individualisation et sur les travaux d'Axel Honneth, de Pierre Bourdieu et de Michel Foucault. Ces derniers, loin d'être des auteurs à opposer systématiquement, sembleraient être des chercheurs, dont les perspectives se complètent pour penser les transformations contemporaines des sociétés actuelles, principalement les transformations liées aux habitus de classe. Cette notion d'« *habitus* » ne suffirait plus actuellement à penser les comportements et les discours développés par l'individu contemporain dans le cadre des relations sociales et des conflits politiques des sociétés actuelles. Ce que Pierre Bourdieu avait analysé dans *la Distinction*, s'avère adapté à une configuration spécifique, dans une société particulière à un moment donné. Cette configuration des conflits, liée à la prédominance de l'habitus de classe, dans laquelle l'individu est considéré avant tout plus comme un « *agent* » qu'un acteur de son temps, s'avérerait être une exception dans les sociétés actuelles, qu'on ne retrouverait que dans certains territoires particuliers, en étudiant certains types de populations spécifiques, les milieux ruraux par exemple, dans le cas des politiques de renforcement de l'ours brun dans les Pyrénées. « *L'habitus clivé* » deviendrait la règle, par rapport à « *l'habitus de classe* ». Dans la plupart des autres cas d'étude, il apparaît que l'individu contemporain serait « *pluriel* »⁷ (Bernard Lahire). Ce dernier aurait la possibilité de passer d'une disposition identitaire à une autre, avec plus ou moins de facilité. L'intérêt de la perspective d'Axel Honneth est de réactualiser l'analyse sur les « *pathologies du social* » liées aux rapports de classe réactualisées (partie 1), de proposer une nouvelle théorie critique (la théorie de la reconnaissance), permettant d'expliquer des zones d'ombre de la théorie habermassienne (la prise en compte des conflits d'identité et de classes dans l'analyse des processus délibératifs des sociétés contemporaines), et de guider les chercheurs en sociologie politique à s'intéresser d'une manière renouvelée aux inégalités, par le biais de l'analyse des inégalités d'accès aux ressources identitaires, notamment dans le cas des études locales de mes travaux, aux ressources identitaires écologiques.

Tout d'abord, les travaux de Pierre Bourdieu et d'Alain Touraine ont permis de donner des perspectives durant les années 1970, 1980, 1990 pour penser la question des inégalités et des classes sociales dans nos sociétés européennes tout aussi bien que celle du conflit social et du mouvement social au côté de nombreuses autres théories⁸. Les évolutions des modalités

⁵Voir HONNETH Axel, *La société du mépris, vers une nouvelle théorie critique*, Paris, La Découverte, 2006. Dans cet ouvrage, l'auteur réinterroge la société de l'agir communicationnel décrite par Habermas dans le cadre du développement des dispositifs de démocratie délibérative durant les années 1970 et 1980 afin de remettre au goût du jour une approche philosophique et sociologique permettant de rendre visible la persistance de luttes de reconnaissance identitaires fondées sur des clivages en terme de classes sociales selon une perspective renouvelée. Ces travaux ont permis de réactualiser la question d'une société du mépris, dans lesquelles les politiques publiques seraient menées au détriment d'un certain nombre de groupes sociaux qui ont des difficultés à trouver une place sociale dans la société actuelle dans le cadre de transformations rapides de la structure objective de classe mais également de transformations des cadres de l'action publique et collective contemporaine.

⁶ Le BART Christian, *L'individualisation*, Paris, Presses de la FNSP, 2008.

⁷ LAHIRE Bernard, *L'homme pluriel*, Paris, Nathan, 1998.

⁸Pour une synthèse de ces principales théories voir NEVEU Erik, *Sociologie des mouvements sociaux*, Paris, La

d'action collective des groupes sociaux dans les mouvements sociaux résulteraient, selon Charles Tilly⁹, de l'évolution des sociétés capitalistes actuelles qui se transforment en société post-industrielles engendrant des inégalités et une lutte des places ou des classes prenant diverses formes en fonction des périodes historiques mais également des contextes géographiques. Pour Paul Bouffartigue, « *les visages que peuvent prendre cette lutte des classes ne sont jamais donnés à l'avance, car les classes ne se construisent que dans leurs rapports, mieux, elle semble de plus en plus revêtir les habits d'une lutte des classes sans classes, du moins au sens des classes d'antan, qui résultaient d'une stade historiquement donné de la dynamique du capitalisme et des affrontements et compromis sociaux*¹⁰ ». Les moyens de la contestation évoluent dans le cadre des transformations socio-économiques de nos sociétés néolibérales depuis la fin des années 1990¹¹. De la même façon, les groupes sociaux au cœur des luttes sociales et politiques actuelles se modifieraient : ce seraient des « *classes intermédiaires* »¹² qui seraient maintenant dépositaires des dynamiques sociales et politiques émergentes de la conflictualité sociale actuelle¹³ mais aussi de la fabrique nationale et locale des politiques publiques dans les domaines environnementaux considérés.

Ensuite, ces réflexions renouvelées de la conflictualité sociale prennent sens dans un débat venu des années 1970, dans lequel les travaux de Pierre Bourdieu et d'Alain Touraine contribuaient pour l'un à relativiser la possibilité de penser un changement social et politique d'ampleur dans nos sociétés fortement structurées autour d'inégalités sociales et des phénomènes sociaux de reproduction et de domination symbolique¹⁴, pour l'autre à souligner l'importance d'une conception exigeante du mouvement social comme « *action collective orientée vers le contrôle ou c'est-à-dire une remise en cause du modèle culturel dominant, il se définit par la combinaison de trois principes : le principe d'identité, le principe d'opposition, le principe de totalité* ». L'épuisement du mouvement social ouvrier serait en lien avec le passage à une société « *programmée* » animée non plus par l'accumulation du capital mais par celle des connaissances. Les nouveaux mouvements sociaux seraient symptomatiques depuis les années 1970 des dynamiques principales autour desquelles les acteurs de la conflictualité sociale et politique pourraient se restructurer pour contribuer à l'évolution des politiques publiques. Ces deux approches ont été relativisées par le renouveau de la conflictualité décrit par des travaux tels que ceux de François Dubet¹⁵ dans les années 1990 et 2000 autour des précaires qui constituent des classes sociales émergentes de population enclenchant des luttes au côté des classes intermédiaires du salariat et par l'échec des nouveaux mouvements sociaux à structurer de manière convaincante autour des causes

Découverte, 2011.

⁹ TILLY Charles, *La France contestée de 1600 à nos jours*, Paris, Fayard, 1986.

¹⁰ BOUFFARTIGUE Paul, « Introduction », in *Le retour des classes sociales, Inégalités, dominations, conflits*, Paris, La Dispute, 2004, p. 9.

¹¹ Voir HONNETH Axel, *La société du mépris, vers une nouvelle théorie critique*, Paris, La Découverte, 2006.

¹² BOUFFARTIGUE Paul, « Le salariat intermédiaire sous tension », in Sous la direction de BOUFFARTIGUE Paul, *Le retour des classes sociales, Inégalités, dominations, conflits*, Paris, La Dispute, 2004.

¹³ MATHIEU Lilian, *La démocratie protestataire, Mouvements sociaux et politique en France aujourd'hui*, op.cit. ; DUBUISSON-QUELLIER Sophie, *La consommation engagée*, Paris, Presses de la FNSP, 2009 ; Sous la direction de FILLIEULE Olivier, MAYER Nonna, *Revue Française de science politique*, Vol. 51, n°1-2, février-avril 2001, « Introduction », pp. 19-24, « Pour une analyse processuelle de l'engagement individuel », « Post-scriptum » pp. 199-215.

¹⁴ Voir Sous la direction de BOURDIEU Pierre, *La misère du monde*, Le Seuil, 1993 ; BOURDIEU Pierre, *La domination masculine*, Le Seuil, 1998 ; BOURDIEU Pierre, PASSERON Jean-Claude, *La reproduction, éléments pour une théorie du système d'enseignement*, Minuit, 1970 ; BOURDIEU Pierre, *La distinction, critique sociale du jugement*, Minuit, 1979 ; BOURDIEU Pierre, BOLTANSKI Luc, *La production de l'idéologie dominante*, Editions Raisons d'Agir, 2008.

¹⁵ DUBET François, « Que faire des classes sociales ? », *Lien Social et politiques*, n° 49, printemps 2003.

écologiques, féministes ou de l'émancipation de l'ordre social et économique dominant¹⁶.

Enfin, ce renouveau de la conflictualité fait également écho à un questionnement sur les transformations de l'action publique contemporaine et ses effets sur les phénomènes de résistance des populations locales, au cœur de la problématique de cette thèse¹⁷. Ces transformations de l'action publique contemporaine sont de plusieurs ordres¹⁸. Les deux principales transformations auxquelles on s'intéresse ici étaient les phénomènes de territorialisation, d'eupéanisation et de privatisation de l'action publique. Ces transformations des cadres de l'action publique amènent à s'intéresser à la problématique du gouvernement des conduites¹⁹ de deux domaines très controversés : les déchets ménagers (et assimilés) et l'ours. La mise en place de nouveaux principes d'action publique autour de deux registres performatifs de discours, le développement durable et la gouvernance territoriale, nous a amené à nous intéresser dans ce cas d'espèce à la question posée par Pierre Favre « Qui gouverne quand personne ne gouverne ? »²⁰

Maints travaux de recherche sur la « *gouvernance* » ont pu mettre en avant le caractère complexe des interactions nouées entre acteurs publics et acteurs privés, avec l'apparition d'un « *nouveau style de gouvernement* », visant à mieux intégrer la pluralité des intérêts privés dans le processus public de décision. Ce style de gouvernement est principalement promu sous le nom de « *gouvernance territoriale* ». De nombreux travaux de recherche ont cherché à saisir l'implication de ce nouveau style de gouvernement sur la refondation de la démocratie contemporaine et sur la recomposition des rapports de pouvoir dans les sociétés. Le travers d'un certain nombre de ces travaux est d'omettre la question du pouvoir d'influence effectif des acteurs privés participant à ces processus de gouvernance. Des perspectives critiques nombreuses en Science politique²¹ se sont développées pour souligner

¹⁶BOUFFARTIGUE Paul, chapitre premier « Classes et catégories sociales : quelques repères », in Sous la direction de BOUFFARTIGUE Paul, *Le retour des classes sociales, Inégalités, dominations, conflits*, Paris, La Dispute, 2004, pp. 19-36.

¹⁷ Sur la conciliation de la sociologie de l'action collective avec la sociologie de l'action publique, Voir DUPUY Claire, HALPERN Charlotte, « Les politiques publiques face à leurs protestataires », *RFSP*, Vol. 59, n° 4, Août 2009, pp. 701-722.

¹⁸CHEVALLIER Jacques, *L'Etat post-moderne*, Paris, LGDJ, 2^e édition, 2004 ; BEZES Philippe, *Réinventer l'Etat, les réformes de l'administration française (1962-2008)*, PUF, 2009.

¹⁹Voir les travaux dans la lignée de Michel Foucault concernant les biopolitiques et le retour de la conflictualité, MACMILLAN Alexandre, « La biopolitique et le dressage des populations », *Cultures et conflits*, 78, 2010, pp. 39-53 ; SALLE Grégory, « La biopolitique dans son plus simple appareil », *Culture et Conflits*, 78, 2010, pp. 107-117 ; FOUCAULT Michel, *Naissance de la biopolitique-Cours au Collège de France-1978-1979*, Gallimard, Hautes Etudes en Sciences Sociales, 2004 ; sur les formes contemporaines de la biopolitique dans le domaine de la santé et du risque, BRIATTE François, BOSSY Thibault, « Les formes contemporaines de la biopolitique : Etats, « nouvelle santé publique », et politiques publiques comparées », in *RIPC*, Vol. 18, n° 4, 2011, pp. 7-12.

²⁰ FAVRE Pierre, « Qui gouverne quand personne ne gouverne ? », in FAVRE Pierre, HAYWARD J., SCHEMEIL Y. (Dir.), *Etre gouverné. Etudes en l'honneur de Jean Leca*, Paris, Presses de Sciences Po, 2003, pp. 259-271 ; GAUDIN Jean-Pierre, *Gouverner par contrat, l'action publique en question*, Paris, Presses de Sciences Po, 1999.

²¹ MASSARDIER Gilles, *Expertise et aménagement du territoire : l'Etat savant*, logiques politiques, L'Harmattan, 1996 ; MASSARDIER Gilles, « Les savants les plus demandés. Expertise, compétences et multi-positionnalité. Le cas des géographes dans la politique d'aménagement du territoire », *Politix*, 1996, n° 36, pp. 163-180 ; PAPADOPOULOS Yannis, « Gouvernance et transformations de l'action publique : quelques notes sur l'apport d'une perspective socio-historique », in LABORIER Pascale, TROM Dany, (dir.), *Historicités de l'action publique*, Paris, PUF, CURAPP, 2003, pp. 119-135 ; PAPADOPOULOS Yannis, « The democratic quality of collaborative governance », in D D. Levi-Faur, (ed), *The Oxford Handbook of governance*, Oxford University Press, 2012 ; RHODES R.A.W., « The new governance, governing without government », *Political Studies*, 44, 1996, pp. 652-667 ; LECA Jean, « La gouvernance de la France sous la V^{ème} République. Une perspective de sociologie comparative », in D'ARCY François, ROUBAN Luc (dir.), *De la V^{ème} République à l'Europe. Hommage à Jean-louis Quermonne*, Paris, Presses de Sciences Po, 1996, pp. 329-366 ; LECA Jean, «

la persistance des schèmes de domination et de phénomènes de sélection sociale des principaux acteurs légitimes de l'action publique, amenant moins à une démocratisation de l'action publique qu'à une recombinaison sélective des partenaires selon de nouveaux principes privilégiant les ressources sociales, expertes et politiques dans un contexte de conflictualité renouvelée.

Ces différentes perspectives permettent, depuis les années 2000, de remettre au goût du jour la question du changement dans l'action publique contemporaine²². Comme le souligne l'article « *changement* » dans le *Dictionnaire des politiques publiques*²³, les débats théoriques se sont renouvelés autour de différentes façons d'appréhender le changement pour éviter les perspectives oscillant entre orientation incrémentale dans lequel le changement des politiques publiques²⁴ ne peut être pensé qu'à la marge et changement radical dans lequel le changement est perçu selon une perspective cognitiviste²⁵ dans laquelle ce sont les modifications des systèmes de croyances qui amènent à modifier les orientations d'une politique publique. Des tentatives de dépassement de ces clivages ont été proposées par des travaux récents. Quatre nouvelles perspectives autour du changement dans l'action publique permettent d'identifier des perspectives plus fines et plus adaptées pour mieux cerner la problématique des modèles locaux de transformation dans l'action publique.

Les modèles du changement dans l'action publique depuis 2000 : un renouvellement des débats théoriques.

Le premier modèle de Baumgartner et de Jones de 2002²⁶ souligne une « *alternance entre des périodes stables et des changements rapides et brutaux des systèmes de croyances établis* ». Ce modèle fait appel à la notion d'équilibre ponctué pour traiter du changement dans l'action publique et contribue à relativiser les cloisonnements entre les approches incrémentales et les approches radicales et cognitives du changement, en soulignant une forme de linéarité entre des périodes routinières et des périodes plus propices au changement politique grâce à l'attention du public, des lieux de décision des politiques publiques et le dispositif institutionnel (crise politique, élections, etc...).

Le deuxième modèle autour du changement radical porté par Palier dans Streek et Thelen en 2005²⁷ a été nuancé par des approches cognitives prenant en compte le rôle des institutions et des intérêts des acteurs afin de mettre en avant l'idée d'une ambiguïté des idées dans le changement de politique publique. Une approche par

L'Etat entre politics, policies, et polity, ou peut-on sortir du triangle des Bermudes? », in *Gouvernement et action publique*, n° 1, 2012, pp. 59-82.

²² HASSENTEUFEL Patrick, *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2008.

²³ HOFFLER Catherine, LEDOUX Clémence, PRAT Pauline, « Changement », BOUSSAGUET Laurie, JACQUOT Sophie, RAVINET Pauline, *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po, 2010, pp.132-140.

²⁴ La prise en compte du « *temps* » dans l'action publique est une question complexe. Différentes théories du changement ont été mises en avant dans la sociologie de l'action publique pour penser le changement. Parmi les principales, on retrouve la théorie de Lindblom, sur l'incrémentalisme- les notions d'« *héritage* », de « *path dépendance* »-, les théories du changement par l'apprentissage de HALL, HECLO (repris dans la sociologie des organisations), les théories du changement par « *fenêtre d'opportunité politique* », ou d'« *équilibre ponctué* » de Baumgartner et Jones, mises en avant par KINGDON et KEELER. Voir principalement, LINDBLOM Charles, « Still Muddling, not yet Through? », *Public Administration Review*, Vol. 39, n°6, 1979, pp. 517-526; GENIEYS W., SMIRL M., *Elites, Ideas and the Evolution of Public Policy*, Londres, Palgrave, 2008 ; TOPALOV C., « Le champ réformateur : un modèle », in C. TOPALOV (dir.), *Laboratoire du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France, 1880-1914*, Paris, Ed. de l'EHESS, pp. 461-474.

²⁵ MULLER Pierre, « Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique. Structures, acteurs et cadres cognitifs », in *Revue Française de Science Politique*, « Approches concepts et méthodes : l'analyse politique de l'action publique », Vol. 55, n° 1, Février 2005, pp. 155-187.

²⁶ BAUMGARTNER Frank R., JONES Bryan D., (eds), *Policy Dynamics*, Chicago, University of Chicago Press, 2002.

²⁷ STREECK Wolfgang, THELEN Kathleen Ann (eds.), *Beyond Continuity. Institutional Change in Advanced Political Economies*, Oxford, Oxford University Press, 2005.

les « trois i » a été développée par Palier et Surel en 2005 et en 2007²⁸, permettant de systématiser ce modèle de changement en l'adaptant à plusieurs niveaux de décision et plusieurs périodes temporelles. Ainsi, « *les intérêts s'articulent surtout sur le court terme ; les institutions se placent dans une temporalité « intermédiaire », celle plus lente de l'institutionnalisation des dispositifs d'action et de l'apprentissage institutionnel ; enfin les idées se déploient sur le long terme* »²⁹.

Une troisième approche est celle de l'instrumentation des politiques publiques proposée par Lascombes et Le Gales en 2004³⁰. Cette approche propose de voir comment les instruments de l'action publique développent leur propre logique de changement autonome à l'égard des idées et des intérêts et quels sont les effets plus ou moins inattendus de ces logiques sur les populations et les jeux institutionnels. Elle permet de relativiser la portée des approches cognitives en soulignant le caractère hybride du changement qui ne peut pas toujours représenter une innovation pure et simple mais constitue un changement plus ou moins progressif à partir des héritages du passé (« *path dependance* »).

Le quatrième modèle institutionnaliste de Streeck et Thelen³¹ propose de montrer que les évolutions marginales peuvent donner lieu à des changements radicaux : c'est ce qu'ils nomment le changement incrémental transformateur. Ces différents modèles du changement dans les politiques publiques nous ont permis de créer des typologies axées sur les modèles locaux du changement écologique dans les politiques publiques locales dans des configurations nationales et territoriales distinctes.

Ce contexte de questionnement de recherches, en sociologie de l'action collective ou en sociologie de l'action publique, nous a amené à développer une perspective comparative conciliant les deux³² dans le cadre d'un débat théorique dynamique autour de la réflexion sur la manière de penser le changement.

B. Comprendre le changement dans l'action publique environnementale européenne entre 1980-2010 : le double intérêt du sujet de thèse.

Le sujet de cette thèse revêt un double intérêt théorique et méthodologique.

L'intérêt théorique réside dans la question concernant le changement écologique qui pouvait se décliner dans plusieurs configurations locales et nationales distinctes, dans deux domaines controversés, à l'articulation de la sociologie de l'action collective, de l'action publique et de la sociologie des risques et de l'environnement³³.

²⁸ PALIER Bruno, SUREL Yves, *Quand les politiques changent, Temporalités et niveaux de l'action publique, Logiques politiques*, L'Harmattan, 2010.

²⁹ HOEFFLER Catherine, LEDOUX Clémence, PRAT Pauline, « Changement », in BOUSSAGUET Laurie, JACQUOT Sophie, RAVINET Pauline, *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Science-Po, 2010, pp. 132-140.

³⁰ HALPERN Charlotte, LASCOUMES Pierre, LE GALES Patrick (dir.), *L'instrumentation de l'action publique. Controverses, résistance, effets*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2014 et LASCOUMES Pierre, LE GALES Patrick, « L'action publique saisie par ses instruments », in LASCOUMES Pierre, *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de la FNSP, 2004, pp 11-46.

³¹ STREECK Wolfgang, THELEN Kathleen Ann (eds.), *Beyond Continuity. Institutional Change in Advanced Political Economies*, op.cité.

³² Voir DUPUY Claire, HALPERN Charlotte, « Les politiques publiques face à leurs protestataires », *RFSP*, Vol. 59, n° 4, Août 2009, pp. 701-722.

³³ BORRAZ. Olivier, GILBERT Claude, JOLY P.B, *Cahiers du GIS, « Risques collectifs et situations de crise », « Risques, crises et incertitudes : pour une analyse critique », publication MSH ALPES, n° 3, Mars 2005 ; GILBERT Claude, « Des objets à géométrie variable », *Politix*, n°44, 1998, pp. 29-38 ; GILBERT Claude, « La fabrique des risques », *Les cahiers internationaux de sociologie*, « Faut-il une sociologie du risque ? », Volume CXIV, PUF, Paris, Janvier-Juin 2003, pp. 55-72 ; GILBERT Claude, *Le pouvoir en situation extrême. Catastrophes et politiques*, Paris, L'Harmattan, 1992; *Recherche et déchets nucléaires : une réflexion interdisciplinaire, Cahiers, Risques collectifs et situations de crise*, n 5, CNRS, Msh Alpes, CSI, Février 2006; BLANCHEMANCHE Sandrine, MARETTE Stéphane, ROOSEN Jutta, VERGER Philippe, « Gestion du risque et information des consommateurs : l'exemple du méthylmercure dans le poisson », *Revue « Sciences sociales »,**

En effet le domaine de l'environnement et des risques³⁴ se caractérise par des approches multi-formes mais spécifiques, qui proposent plusieurs possibilités³⁵ pour penser les risques collectifs comme objets de recherches se différenciant de celles habituellement promues dans le cadre de l'analyse traditionnelle des politiques publiques.

Les risques environnementaux des enjeux aux caractéristiques spécifiques et distinctes des enjeux publics traditionnels en sciences politiques.

Selon Lemieux et Barthes³⁶, les risques sont des objets scientifiques permettant d'engager une réflexion sur de multiples enjeux prégnants des sciences sociales. Les deux auteurs définissent les risques collectifs comme des « *investissements de forme* » et un « *construit social* ». Les risques collectifs sont considérés par les auteurs comme une catégorie d'enjeux publics sur laquelle « *un certain nombre de partenaires agissant au nom d'institutions diverses, publiques ou privées, parfois concurrentes, acceptent à un moment donné de s'accorder pour traiter un ensemble de situations problématiques* ». Pour ces auteurs, les risques sont alors définis comme une construction sociale, résultant de divers investissements de forme des acteurs sociaux en présence, qui donnent alors du sens à ce qu'on entend par « *risque* ». Ces investissements de forme sont composés par les actions, les visions et les interprétations promues par différents acteurs sociaux, politiques, administratifs concurrents ou alliés. On dit alors que ces investissements de forme sur la construction du risque prennent sens dans une configuration d'interactions de pouvoir entre acteurs, définie selon un contexte social, politique ou administratif particulier. Cette façon de définir les enjeux environnementaux en termes de risques collectifs nous permet de concilier une approche de sociologie de l'action collective avec la sociologie de l'action publique. Les risques collectifs sont considérés comme des enjeux publics aux caractéristiques spécifiques et distinctes des enjeux publics traditionnels de la Science politique. Ils renouvellent un ensemble de questionnements fondamentaux concernant les phénomènes politiques dans les sociétés actuelles. Tout d'abord les risques collectifs permettent d'aborder les rapports entre « *experts et politiques* ». Ensuite, ils permettent d'aborder la question de l'espace public et des experts. Enfin, ils permettent d'aborder la question des modes de légitimation de la science dans les espaces publics.

Selon Claude Gilbert³⁷, trois approches théoriques dominent l'appréhension des objets « *risques* » dans la Science politique. Ainsi, « *la désignation de risques comme problèmes publics ainsi que la sélection et la hiérarchisation de ces risques s'expliquent souvent de trois grandes façons : soit comme le résultat d'arbitrages opérés par les autorités publiques ; soit comme le résultat de confrontations entre « société civile » et autorités publiques ; soit encore comme le résultat de la manière dont de multiples acteurs privés-publics définissent et construisent les problèmes. Une des questions qui se posent, est celle du statut de ces explications mobilisées par des acteurs et des chercheurs. Correspondent-elles à*

INRA, n° 1, Mars 2007 ; BARTHE Yannick, « Le recours au politique ou la problématisation politique « par défaut » », pp. 475-492, chapitre 22, « Les processus de politisation », pp. 359-372, chapitre 15, in LAGROYE Jacques (dir.), *La politisation*, Paris, Belin, 2003, BARTHE Yannick, *Le pouvoir d'indécision, la mise en politique des déchets nucléaires*, Paris, L'Harmattan, 2004.

³⁴LEMIEUX Cyril, BARTHE Yannick, « Les risques collectifs sous le regard des sciences du politique », *Politix*, numéro 44, 1998, pp.7-28 ; Voir GILBERT Claude, « La fabrique des risques », *Les cahiers internationaux de sociologie*, « Faut-il une sociologie du risque ? », art.cité.

³⁵ Un des articles fondateurs pour la compréhension des phénomènes de traduction est celui de Callon qui permet d'appréhender toutes les opérations nécessaires à la mise en problématisation d'un problème sous forme de « *risque* ». Voir CALLON Michel, « Eléments pour une sociologie de la traduction : la domestication des coquilles St Jacques et des marins pêcheurs dans la baie de St Brieuc. », *L'Année sociologique*, Vol. 36, 1986, pp. 69-208. Le processus de traduction désigne « *le mécanisme par lequel un monde social et naturel se met progressivement en forme et se stabilise pour aboutir, si elle réussit, à une situation dans laquelle certains entités arrachent à d'autres, qu'elles mettent en forme, des aveux qui demeurent vrais aussi longtemps qu'ils demeurent incontestés* ».

³⁶ LEMIEUX Cyril, BARTHE Yannick, art.cité.

³⁷ GILBERT Claude, « La fabrique des risques », *Cahiers internationaux de sociologie*, « Faut-il une sociologie du risque ? », art.cité.

des modes d'analyses (savants et profanes) ou bien sont –elles avant tout des discours intégrant les contraintes rhétoriques propres à tout problème public faisant l'objet de nombreuses appropriations, comme c'est le cas aujourd'hui avec les risques collectifs ».

La définition des risques : une disqualification de la distinction traditionnelle entre risques « objectifs » et risques « subjectifs »

Claude Gilbert montre comment une approche traditionnelle du traitement public des risques par les autorités politiques, fondée sur une distinction artificielle entre « *risques objectifs* » et « *risques subjectifs* », est remise en question par l'apparition de crises ou d'affaires. Ces crises révèlent les dysfonctionnements et les défaillances de l'action publique concernant les risques collectifs et leur traitement technocratique par les autorités publiques. La responsabilité et la crédibilité des autorités politiques publiques ont été de nombreuses fois, remises en question. Cette délégitimation du traitement et de la qualification des risques collectifs est effectuée par des « *citoyens profanes* », ou des groupes contestataires de la société civile, des associations de protection de l'environnement, des groupes de riverains locaux, des élus locaux politiques. L'approche traditionnelle de la gestion des risques définit une organisation des rapports de pouvoir, qui privilégie la parole des experts et des autorités publiques par rapport à celle des « *citoyens profanes* ». Cette organisation des pouvoirs se fonde sur la distinction entre risques « *objectifs* » (calculés, rationalisés par les instruments des experts) et risques « *subjectifs* » (perçus par les populations donc fondées sur des perceptions irrationnelles). Dans cette perspective, le risque peut être défini selon trois perspectives : le risque comme « *résultat d'arbitrages opérés par les autorités publiques* », le risque comme « *résultat d'une confrontation « société civile » et autorités publiques* », le risque comme « *résultat de la manière, dont des configurations d'acteurs publics-privés (« réseau d'alliance »), définissent et constituent les problèmes* ».

Claude Gilbert propose deux approches pour mieux comprendre la manière dont s'effectue un changement dans le traitement public des risques collectifs. Ces deux approches questionnent la pertinence de l'hypothèse d'une démocratisation et d'un réel changement dans les pratiques de gouvernement et les processus de décision concernant les « *risques collectifs* ». Deux types de changement s'effectuent pour ces deux approches: dans la manière dont le risque collectif est appréhendé par les pouvoirs publics (qualification) dans l'importance et le type de traitement public dont il fait l'objet par rapport aux autres priorités d'action publique (hiérarchisation). Ce sont des études qui se focalisent d'une part, sur la manière dont un même risque est défini différemment selon les intérêts, les positions et les visions concurrentes des acteurs privés et publics impliqués dans le jeu politique. Et d'autre part, ces études appréhendent la manière dont une certaine forme de problématisation du risque, portée par des acteurs sociaux et/ou politico-administratifs, prévaut auprès des autorités publiques, s'impose et du même coup met à l'écart les autres types de problématisations, effectuées par des acteurs concurrents de l'administration et de la société civile. Nous avons privilégié la deuxième approche, celle de la mise en risque d'un problème public, même si les stratégies de politisation du risque comme problème public sont également traitées dans certaines parties de la thèse. En effet, on a pu voir que l'une ou l'autre des deux approches semblaient valides en fonction des conditions locales ou nationales qui déterminent la construction d'un problème public comme risque collectif.

Les deux approches du risque collectif : mise en politique du risque et mise en risque d'un problème public.

Dans une première approche (« *mise en politique des risques collectifs* »), le rôle des épreuves de force dans les conflits entre société civile et Etat, le rôle des controverses soulevées dans les espaces publics, lors des crises et affaires à scandale (OGM, Vache folle, amiante, sang contaminé, manipulations du biovivant), est déterminant pour comprendre le changement des pratiques de gouvernement dans le domaine des « *risques collectifs* ». Dans cette approche, il s'effectuerait une forme de démocratisation de l'action publique d'une part, par l'intégration de nouveaux acteurs légitimés à intervenir dans les politiques publiques (associations de

l'environnement, citoyens, nouveaux types d'experts). D'autre part, une prise en compte plus large dans l'agenda des politiques publiques de « *risques collectifs* » qui avaient été mis à l'écart par les experts, s'effectue. C'est la prise en compte de « *risques diffus* », dans lesquels l'incertitude des connaissances scientifiques ne permet pas une évaluation et une identification scientifique sûre, permettant la mise en place de modes d'intervention publique traditionnels et de dispositifs de prévention publique (principe de précaution contre le principe de prévention). La place de la science et des technologies et la responsabilité des autorités publiques sont donc remises en question par des controverses sur les dimensions morales, éthiques, politiques et sociales que soulèvent ce type de risques collectifs. Les modes d'évaluation et d'expertise sont aussi remis en question par le témoignage des acteurs profanes. Ces controverses soulignent les enjeux politiques sous-jacents aux problèmes techniques : les problèmes de transparence du processus de décision et d'ouverture des controverses scientifiques d'une sphère relativement fermée d'acteurs (acteurs administratifs et acteurs économiques et industriels) à un espace public plus ouvert à un public diversifié (associations, populations locales, élus locaux). C'est donc une dénonciation de la culture du secret qui préside dans la prise de décision politico-administrative. Le problème de la démocratisation des procédures de décision est donc soulevé au sein de nouveaux espaces publics : forums hybrides, espaces publics médiatiques...

Dans une seconde approche (« mise en risque » des problèmes publics), la démocratisation de l'action publique et le changement dans le traitement public des risques collectifs, apparaît comme moins évident et plus problématique : cette approche se focalise sur la manière, dont les changements évoqués précédemment, impactent concrètement sur les pratiques de gouvernement, et la mise en œuvre des politiques publiques. Les risques collectifs sont considérés comme des enjeux complexes, qui remettent en cause des catégories traditionnelles d'analyse et de mise en œuvre des politiques publiques : l'incertitude scientifique qui entoure ces enjeux, leur nature polémique, transversale et multisectorielle, leur traitement qui impose un changement d'échelle du niveau national, au niveau international, ou européen, sont autant d'éléments qui les distinguent des autres problèmes publics traditionnels. Ces derniers sont traités, selon les cadres d'analyse posés par secteurs d'action publique, auxquels ils se rapportent. Ces cadres d'analyse et de mise en œuvre des politiques publiques sectorielles sont eux-mêmes construits par les acteurs administratifs experts et les groupes d'intérêt privés qui structurent ces domaines d'action. Les risques collectifs se définissent justement par le fait qu'ils ne peuvent être traités selon des cadres sectoriels traditionnels cloisonnés et obligent différents acteurs sectoriels aux logiques antagonistes, aux intérêts opposés, à travailler ensemble, lors des crises ou des « affaires » concernant l'avènement de catastrophes sanitaires, ou environnementales. Ces enjeux sont donc aussi des enjeux de lutte et de pouvoir violents entre différents intérêts antagonistes, représentés par des groupes d'acteurs concurrents publics-privés, au sein et entre les différentes administrations de l'Etat qui représentent les intérêts du groupe sectoriel (agriculteurs, industriels).

Des changements s'effectuent cependant dans la qualification du problème comme « *risque collectif* », au niveau de l'intégration de ces enjeux dans l'agenda politique mais aussi de la mise en œuvre territorialisée des dispositifs de gouvernement. Mais ces transformations n'aboutissent pas forcément à une démocratisation de l'action publique. Cependant, l'identité, le rôle et les intérêts des acteurs ne sont pas figés. La qualification du problème en risque collectif peut faire l'objet d'un changement dans les procédures d'élaboration et de mise en œuvre d'une politique. Selon les circonstances, les fenêtres d'opportunités, l'état d'avancement des connaissances scientifiques, la manière dont les différents groupes sociaux seront aptes à se servir des ressources à leur disposition pour valoriser leurs problématisations et les solutions proposées, la situation peut permettre un changement des pratiques locales de gouvernement et la reformulation des problèmes publics environnementaux locaux. Dans le cas des « *risques collectifs* », les situations d'incertitude sont telles que les alliances des acteurs sociaux, politiques, et administratifs impliqués, peuvent être remises en question par les investissements de forme d'autres acteurs sociaux concurrents qui luttent pour imposer leur propre problématisation et leurs solutions, lors de conflits et de crises majeures. Ces conflits mettent en place des changements dans les pratiques de gouvernement qui imposent des contraintes particulières, complexifiant les critères d'évaluation, d'expertise, les procédures de décision politique à plusieurs échelles locales de décision.

Le principal intérêt théorique du sujet consiste donc à comprendre la façon dont les

problèmes publics³⁸ des déchets ménagers et de l'ours sont construits comme des risques collectifs, susceptibles d'un traitement spécifique par les autorités publiques et de stratégies de politisation ou de contestation de la part d'acteurs locaux peu légitimes à intervenir dans les processus nationaux de décision, ou de certaines catégories de population plus « vulnérables » qui deviennent des acteurs contestataires des politiques institutionnelles menées dans les deux domaines en question. Dans le cas de ces enjeux publics comme risques collectifs, penser le changement de l'action publique et de l'action collective est plus intéressant dans la mesure où les controverses autour des pratiques de gouvernement sont plus visibles.

Quant à l'intérêt méthodologique il consiste dans la mise en œuvre d'un dispositif de comparaison à deux niveaux de gouvernement afin d'étudier les dynamiques convergentes, en opposition ou complémentaires, dans deux domaines environnementaux forts différents mais également dans des configurations nationales et locales distinctes. C'est dans le cadre d'une réflexion commune sur les enjeux méthodologiques de la comparaison des politiques infranationales en Europe que se sont dégagées des pistes communes entre plusieurs jeunes chercheurs, en 2008-2009 lors d'une journée d'étude portant sur les enjeux de la méthode qualitative de comparaison des politiques infra-nationales en Europe, organisée par Claire Dupuy au LaSSP, à l'Institut d'études politiques de Toulouse³⁹.

Que font les politiques publiques à la démarche de comparaison ? Quels sont les apports et les limites d'une démarche d'analyse comparée des politiques publiques par le bas ? Il s'agit plutôt de montrer quels sont les apports et les limites d'une démarche de comparaison dans l'analyse des politiques publiques, dont les unités d'analyse et d'observation diffèrent de celles habituellement retenues en politiques comparées. En effet, l'échelle nationale reste l'unité d'observation et d'explication principalement mobilisée dans la majorité des travaux comparatistes au niveau international mais aussi en France en Science-politique⁴⁰. Une moindre attention est accordée à l'échelle locale comme unité d'observation et d'explication dans l'analyse comparative en Science-politique. Dans ce cadre, quelques chercheurs proposent de revenir sur cette dimension moins prise en compte dans l'analyse comparée des politiques publiques par le prisme du questionnement sur l'analyse cognitive du changement et des temporalités de l'action publique en fonction des niveaux de politiques publiques considérés⁴¹. Mais la démarche de comparaison adoptée pose des questions à la fois au niveau

³⁸ Sur des travaux privilégiant la sociologie des problèmes publics, Voir CEFAÏ Daniel, « La construction des problèmes publics. Définitions de situations dans des arènes publiques », *Réseaux*, 1996, Vol. 14, n° 75, pp. 43-66; HENRY Emmanuel, *Amiante, un scandale improbable, Sociologie d'un problème public*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2007.

³⁹ DUPUY Claire, POLLARD Julie, « La comparaison de politiques publiques infranationales : méthodes et pratiques », *RIPC*, Vol. 19, n° 2, 2012, pp.1-7 ; BARONE Sylvain, « La recherche partenariale contre le travail scientifique ? Retour d'expériences comparatives », in DUPUY Claire, POLLARD Julie, « La comparaison de politiques publiques infranationales : méthodes et pratiques », *RIPC*, Vol. 19, n° 2, 2012, pp.79-97 ; PASQUIER Romain, « Comparer les espaces régionaux : stratégie de recherche et mise à distance du nationalisme méthodologique », in DUPUY Claire, POLLARD Julie, « La comparaison de politiques publiques infranationales : méthodes et pratiques », *RIPC*, Vol. 19, n° 2, 2012, pp.57-78.

⁴⁰ Voir BADIE Bertrand, HERMET Guy, *La politique comparée*, Paris, Armand Colin, 2001. Voir également HASSENTEUFEL Patrick, « De la comparaison internationale à la comparaison transnationale », *Revue française de science politique*, Vol. 55, n° 1, 2005, pp. 113-132. Voir également HASSENTEUFEL Patrick, « Deux ou trois choses que je sais d'elle. Remarques à propos d'expériences de comparaison », in CURAPP, *Les méthodes au concret : démarches, formes de l'expérience et terrains d'investigation en science politique*, Paris, PUF, 2000, pp. 125-141. HASSENTEUFEL Patrick, DÖHLER Marian, « Les politiques de régulation de l'assurance maladie en France et en Allemagne : le poids des configurations d'acteurs », *Revue française d'administration publique*, n°76, 1995, pp. 549-560.

⁴¹ MULLER Pierre, « Les politiques publiques entre secteurs et territoires », *Politiques et management public*, Vol. 8, n°3, 1990, pp. 19-33 ; GIRAUD Olivier, « Le comparatisme contemporain en science politique : entrée en dialogue des écoles et renouvellement des questions », in LALLEMET Michel, SPURK Jan (dir.), *Stratégies*

méthodologique et au niveau théorique⁴², qu'il est bon de rappeler. Dans son ouvrage sur l'introduction à la théorie et à la méthode des politiques comparées⁴³, Timothy Lim propose de présenter les différents outils conceptuels et méthodologiques, qui ont cours, pour définir le champ d'étude, les objets de recherche, les stratégies méthodologiques et les objectifs des recherches en politiques comparées. Le champ international des politiques comparées se caractérise par l'hétérogénéité des approches théoriques et méthodologiques mobilisées. Si l'ouvrage de Lim balise un chemin spécifique pour le comparatiste, en donnant des clés pour une maîtrise plus sûre de la démarche de comparaison, les articles et les travaux de Patrick Hassenteufel⁴⁴, permettent de percevoir que cette démarche, si elle fait l'objet de demandes de plus en plus pressantes de la part des institutions scientifiques et politiques, reste une méthode difficile à appliquer et sujette à controverses, notamment dans la Science politique française⁴⁵.

Lim distingue l'analyse des politiques comparées des relations internationales. Les politiques comparées sont considérées à la fois comme un objet d'étude à part entière et comme des méthodes. L'objet principal d'étude des politiques comparées est le phénomène politique, compris dans une pluralité de dimensions et construit autour de quatre concepts clés : l'Etat, l'Etat-Nation, le Pays, le Système politique. Les politiques comparées focalisent leur attention, contrairement aux relations internationales, sur l'analyse des dynamiques internes et domestiques qui constituent les phénomènes politiques observés dans les pays, les espaces géographiques considérés comme des unités d'analyse⁴⁶. Dans cette optique, au niveau international, on considère généralement que les comparatistes développent une approche plus géographique et historique qu'économique. Ainsi, Lim souligne qu'une stricte division du travail s'est établie entre le champ d'étude des relations internationales et les politiques comparées, par le biais de la définition de l'unité d'analyse de l'Etat-Nation et de sa place dans la méthode mobilisée. L'Etat-Nation est ainsi considéré comme unité d'observation et d'explication⁴⁷ pour les comparatistes. Alors que les relations internationales se focalisent sur l'Etat-Nation en le mobilisant comme une unité d'observation, ils empruntent des modèles

de la comparaison internationale, Paris : CNRS Editions, 2003, pp. 87-106; PIERSON Paul, *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*, Princeton, Princeton University Press, 2004; PALIER Bruno, SUREL Yves, *Quand les politiques changent, Temporalités et niveaux de l'action publique*, Paris, L'Harmattan, 2010.

⁴² Sur les travaux proposant de travailler l'analyse comparée en fonction des niveaux de l'action publique et de la question du changement dans l'action publique en sciences politiques en France, Voir NEGRIER Emmanuel, « L'analyse comparée des politiques publiques, Méthodes et principes vécus », *Revue internationale de politique comparée*, Vol. 12, n°4, 2005, pp. 503-524 ; PASQUIER Romain, *La capacité politique des régions. Une comparaison France/ Espagne*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2004 ; PASQUIER Romain, « Quand l'Europe frappe à la porte des régions. Européanisation et mobilisations régionales en France et en Espagne », *Politiques européennes*, 7, pp. 159-177, 2002 ; SMITH Andy, « L'analyse comparée des politiques publiques: une démarche pour dépasser le tourisme intelligent ? », *Revue internationale de politique comparée*, Vol. 17, n°1, pp. 7-19, 2000.

⁴³ LIM Timothy.C, « chapitre 1 : Introduction-What is Comparative Politics ? », in *Thinking comparatively, an Introduction to Theory and Method in Comparative Politics*, 2003, e-book.

⁴⁴ HASSENTEUFEL Patrick, « Deux ou trois choses que je sais d'elle : remarques à propos d'expériences de comparaisons européennes », in *Les méthodes au concret, démarches, formes de l'expérience et terrains d'investigations en science politique*, Paris, CURAPP, 2000, pp.125-141.

⁴⁵ GAXIE Daniel, «Remarques sur le comparatisme, le franco-centrisme et quelques autres sujets topiques», *Palaestra*, Vol. 3, n°9, 1997.

⁴⁶Pour de plus amples explications sur la méthode des politiques comparées selon la perspective cognitive, voir le classique ouvrage dédié à la question MENY Yves, SUREL Yves, *Politique comparée, les démocraties Allemagne, Etats-Unis, France, Grande-Bretagne, Italie*, Montchrestien, 8ème édition, Paris, 2009.

⁴⁷Voir LIM Timothy.C, « chapitre 1-Introduction-What is comparative politics ? », in *Thinking comparatively, an Introduction to Theory and Method in Comparative Politics*, 2003, e-book. Lim explique que Charles Ragin (1987), distingue deux unités d'analyse- l'unité d'observation et l'unité d'explication- ce qui lui permet de construire un critère principal qui distingue le champ d'étude des relations internationales de celui des politiques comparées.

explicatifs des phénomènes internationaux à l'analyse économique. Si des lignes de croisement existent entre les deux champs de recherche, les politiques comparées se distinguent des relations internationales par une construction différente de l'objet d'observation, et une attention accrue aux variables explicatives internes du phénomène politique.

Lim propose ensuite de revenir sur les controverses qui se sont constituées autour du champ d'étude et de la définition des politiques comparées. L'intéressante historique de la structuration de ce champ de recherche aux Etats-Unis permet à Lim de montrer que les définitions des objets de recherche ne sont pas neutres ou apolitiques dans l'analyse des politiques comparées mais reflètent au contraire les biais, les valeurs, les intérêts politiques de ceux qui sont au pouvoir. Si les politiques comparées sont un objet d'étude si difficile à cerner, c'est somme toute dû à la pluralité des définitions du phénomène politique et de ce qu'il est légitime ou non d'inscrire dans cette définition du politique. Historiquement, une première définition réductrice des phénomènes politiques consistait à étudier uniquement le système politique formel, à savoir l'analyse concrète des institutions de gouvernement (comme le Parlement, le Congrès, et les bureaucraties) et l'analyse des règles constitutionnelles et juridiques qui aident les gouvernements à fonctionner. Cette première définition du politique est largement influencée par les sciences juridiques. Pour se distinguer de la vision juridique du politique, les politistes se proposent d'étudier une large série de phénomènes politiques qui concernent non seulement les institutions politiques mais aussi des processus qui sont directement reliés aux activités de gouvernement. La définition des phénomènes politiques de Leftwich, correspond mieux à la perspective comparée que nous développons dans notre approche. Pour lui, « *politics consists of all the activities of cooperation and conflict, within and between societies, whereby the human species goes about obtaining, using, producing, and distributing resources in the course of the production and reproduction of its social and biological life* ». Ce qui amène à percevoir les phénomènes politiques comme des processus, dans lesquels sont incluses des activités des Etats-Nations mais aussi d'autres types d'institutions (supra-nationales, infra-nationales) reliées à l'Etat-nation ou encore les activités des institutions sociales et civiles de la société (églises, entreprises, bureaucraties, organisations commerciales, parties politiques, think- tanks, organisations ethniques, associations, mafia) qui contribuent à la fabrique des phénomènes politiques. On peut souligner que deux types d'approches structurent les divergences sur ce qui doit être inclu dans l'étude des phénomènes politiques dans le champ international de recherche des politiques comparées :

- une approche comparative qui se centre sur les activités et les processus politiques qui entourent l'Etat-nation, principalement les institutions juridiques et politiques nationales.
- une approche comparative plus large, qui inclut à la fois les activités et les processus politiques qui concernent l'Etat-Nation, les institutions supra-nationales et infra-nationales mais aussi les activités des groupes sociaux et civils qui contribuent à la fabrique du phénomène politique. La perspective de Leftwich nous permet de se concentrer sur l'étude des phénomènes politiques, saisis comme tous les processus, incluant des activités sociales et politiques qui contribuent à la fabrique d'un phénomène politique. Ces phénomènes politiques sont délimités dans le cadre de plusieurs arènes nationales, locales et internationales de discussion, de contestation et de décision, autour desquelles se structurent conflits et coopérations entre des groupes publics et privés qui contribuent à la fabrique du processus de décision politique. Si l'Etat-Nation reste le cadre essentiel, où on peut observer ces phénomènes politiques, il n'en reste

pas moins, que d'autres arènes concurrencent ce niveau de décision publique. une approche comparative plus large, qui inclut à la fLim propose ensuite de revenir sur les controverses qui se sont constituées autour du champ d'étude et de la définition des politiques comparées. L'intéressante historique de la structuration de ce champ de recherche aux Etats-Unis permet à Lim de montrer que les définitions des objets de recherche ne sont pas neutres ou apolitiques dans l'analyse des politiques comparées mais reflètent au contraire les biais, les valeurs, les intérêts politiques de ceux qui sont au pouvoir. Si les politiques comparées sont un objet d'étude si difficile à cerner, c'est somme toute du à la pluralité des définitions du phénomène politique et de ce qu'il est légitime ou non d'inscrire dans cette définition du politique. Historiquement, une première définition réductrice des phénomènes politiques consistait à étudier uniquement le système politique formel, à savoir l'analyse concrète des institutions de gouvernement (comme le Parlement, le Congrès, et les bureaucraties) et l'analyse des règles constitutionnelles et juridiques qui aident les gouvernements à fonctionner. Cette première définition du politique est largement influencée par les sciences juridiques. Pour se distinguer de la vision juridique du politique, les politistes se proposent dier une large série de phénomènes politiques qui concernent non seulement les institutions politiques mais aussi des processus qui sont directement reliés aux activités de gouvernement.

Pour sa part, selon les perspectives des politistes, Patrick Hassenteufel propose de revenir sur les principaux écueils des stratégies comparatives habituellement mobilisées en Science politique⁴⁸. Parmi les approches théoriques diverses de la démarche comparative, il préconise un ensemble d'exigences et méthodologiques. Les quatre écueils les plus couramment retrouvés dans les démarches comparatives sont les suivants : la comparaison « *Canada Dry* », la comparaison de « *bureau* », la comparaison « *Jivaros* », la comparaison « *ventriloque* ». Dans la comparaison « *Canada Dry* », le travail empirique ne s'effectue pas sur une grille d'analyse commune et partagée pour étudier les différents cas d'analyse. C'est le cas des ouvrages collectifs. Dans la comparaison de « *bureau* », le travail empirique ne s'effectue qu'avec très peu de déplacements, de familiarisation avec le milieu étranger étudié. Cette démarche cible uniquement les études bibliographiques et les coupures de presse dans les pays étudiés. Dans la comparaison « *Jivaros* », le travail empirique se fonde uniquement sur les méthodes quantitatives et met de côté les approches qualitatives. Cette démarche de comparaison se cible sur les indicateurs quantitatifs pour fonder une grille d'analyse : c'est une forme de réductionnisme à des données empiriques. Dans la comparaison « *ventriloque* », le travail empirique a une valeur illustrative et vise à valider des hypothèses théoriques posées a priori sans effectuer un retour et une remise en question de ces hypothèses. Le chercheur ne laisse pas parler la comparaison. Trois exigences principales sont proposées par Hassenteufel pour pallier aux défauts réguliers des comparaisons : la prise en compte de l'interdépendance croissante entre les systèmes politiques, la prise en compte de la forte demande sociale de comparaison par diverses institutions administratives et scientifiques, la prise en compte des avancées théoriques et empiriques significatives dans la démarche de comparaison.

Dans le cadre de notre propre perspective de comparaison, les phénomènes politiques ne peuvent être dissociés complètement de l'analyse des phénomènes sociaux, économiques et culturels dominants, qui influencent la fabrique d'une politique publique à plusieurs niveaux de décision. Trois échelles d'analyse macro-, méso, et micro-sociologiques structurent la

⁴⁸HASSENTEUFEL Patrick, « Deux ou trois choses que je sais d'elle : remarques à propos d'expériences de comparaisons européennes », *art.cité*.

démarche de comparaison mobilisée. Cette analyse s'appuie d'abord sur l'étude des structures d'opportunité politique (moralisation/politisation/dépolitisation/crises politiques/fenêtres d'opportunité), qui favorisent la survenue d'un changement effectif dans les pratiques de gouvernement, la construction du problème public considéré (mise en agenda) et la mise en œuvre locale des politiques environnementales envisagées. L'analyse affiche sa préoccupation d'expliquer la portée effective des transformations telles que la privatisation et la territorialisation des politiques publiques sur les dynamiques de l'action publique contemporaine. C'est l'échelle macro-sociologique de la comparaison. Cette approche de la comparaison est complétée ensuite par une analyse historique et sociologique de ce qui structure l'action politique des agents individuels et collectifs. Dans ce but, on mobilise l'analyse des coalitions de cause et des usages des instruments d'action publique qui déterminent des appropriations nationales et locales diverses de la catégorie d'action publique du développement durable dans un cadre sectoriel de contraintes et de ressources, par les différents groupes publics et privés sur une période de moyen à long terme (une trentaine d'années). L'analyse affiche sa préoccupation de mieux cerner les processus de sélection et de hiérarchisation des enjeux liés à la catégorie d'intervention publique du développement durable sur les territoires locaux aussi bien que des enjeux liés à la participation politique des acteurs sociaux dans le processus local de décision. C'est l'échelle méso-sociologique de la comparaison. L'échelle micro-sociologique de la comparaison se concentre enfin sur l'analyse des trajectoires sociales, politiques et professionnelles des agents locaux de la traduction dans la mise en œuvre des politiques publiques environnementales, agents dotés de ressources inégalement réparties, se situant dans plusieurs mondes : le monde social, le monde administratif, le monde économique et le monde politique.

Enfin, Lim souligne que le champ des politiques comparées se constitue de manière très hétérogène autour de trois courants forts : le rational choice, le structuralisme et le culturalisme. En effet, en fonction du courant théorique dans lequel le chercheur se positionne, sa méthode, ses objectifs et sa construction de la démarche de comparaison diffèrent. Pour simplifier, on peut résumer les différences entre les différents courants théoriques de l'analyse des politiques comparées en une phrase simple proposée par Timothy Lim : « *Rationalists generalize, structuralists typologize and culturalists particularize* (Lichbach, 1997, p 257).⁴⁹ L'unité d'analyse sur laquelle se centre Lim reste l'Etat-Nation. Or, dans la comparaison européenne des politiques infra-nationales, l'Etat-Nation est concurrencé par d'autres unités d'analyse locales qu'il s'agira de prendre ici en compte. On s'intéressera d'abord à la démarche de validation et de sélection des données pertinentes pour définir la comparaison comme une modalité d'administration de la preuve scientifique. On s'intéressera ensuite à la manière dont les processus de « *politisation* » et de « *moralisation* » peuvent être définis comme des modalités spécifiques d'une forme de typologisation du changement dans l'action publique, processus dans lesquels les « *biopolitiques* » et les « *configurations territoriales* » définissent un espace de délimitation et de validité scientifique de la preuve. L'analyse des politiques publiques infranationales amène ainsi à mobiliser la démarche de comparaison selon une perspective plus critique que descriptive en accordant un rôle important à cette dernière comme moyen d'expliquer et de comprendre une différenciation continue des phénomènes politiques selon les sociétés politiques étudiées.

L'intérêt méthodologique principal de ce travail comparatif en sciences sociales du politique consiste donc à comparer des niveaux de gouvernement locaux non pris en compte dans les analyses traditionnelles, permettant d'éviter les écueils habituels des analyses quantitatives et statistiques, et ceux signalés par Patrick Hassenteufel.

⁴⁹LIM Timothy.C, « chapter three- Thinking theoretically in comparative politics, an introduction to theory », in *Thinking comparatively, an Introduction to Théory and Method in comparative Politics*, 2003, e-book .

II. Définition des termes du sujet : controverses autour des notions de « gouvernement », de « gouvernance », de « développement durable » et d' « appropriations locales ».

Les appropriations locales⁵⁰ de la catégorie d'intervention publique du développement durable sont plurielles. L'appropriation fait appel à des processus de traduction complexes pour adapter des politiques publiques à des facteurs locaux de divers ordres : géographiques, politiques, institutionnels, économiques et sociaux. Ces différents facteurs s'agencent de manière complexe et permettent de pouvoir développer une perspective interdisciplinaire intéressante autour de la logique d'appropriation locale et nationale de cette catégorie d'intervention publique dont les politiques sont plus constitutives, donnant matière à des investissements de forme très différents des acteurs locaux en fonction des configurations nationales et locales. Comment sont réappropriées les politiques de « *développement durable* » par et sur les territoires locaux en fonction des secteurs d'action publique considérés, des contextes nationaux de leur élaboration et des contextes locaux de leur mise en oeuvre ?

Les politiques de développement durable peuvent être appréhendées comme des *biopolitiques*⁵¹ au sens de Michel Foucault. Le développement durable serait une catégorie de l'action publique contemporaine⁵². La catégorie d'intervention publique peut d'abord se définir comme une construction sociale qui s'effectue par des « *mots qui les spécifient, des groupes d'agents qui leur donnent corps, des institutions qui les matérialisent, des discours qui les légitiment* ». Les catégories d'intervention publique représentent ensuite des cadres normatifs et des matrices interprétatives qui permettent de poser un « *ordonnement du monde ou une mise en ordre des pratiques et des représentations en une politique relativement unifiée* ».

La catégorie d'intervention publique est l'objet d'un processus de transcodage⁵³, opération cognitive de traduction des cadres interprétatifs performatifs d'un ordre de pensée en cadres pratiques d'action publique dans des secteurs particuliers, portée par des agents situés socialement et historiquement. Les catégories d'intervention publique ne sont donc pas transhistoriques : elles sont façonnées par des agents et sont inscrites elles-mêmes dans un contexte historique, sectoriel et professionnel, qui imprègne les significations qui peuvent leur être attribuées dans le temps et dans l'espace, mais aussi les usages qui peuvent en être faits dans les pratiques locales de gouvernement.

Il existe par conséquent des visions concurrentes d'une même catégorie d'intervention publique. Elles retranscrivent des représentations politiques différentes de la construction sociale d'un problème public déterminé, fondant des pratiques de gouvernement concurrentes dans un secteur d'action publique donné. Dans cette optique, une même catégorie d'action publique peut être investie différemment en fonction des contextes historiques de son élaboration, des territoires de sa mise en œuvre, et des groupes d'agents qui s'investissent dans sa construction, délimitant des usages spécifiques sur des populations, usages encadrés par des instruments d'action publiques particuliers.

⁵⁰ VILLALBA Bruno, (Dir.), *Appropriations du développement durable : émergences, diffusions, traductions*, Lille, Presses Universitaires du Septentrion, 2009.

⁵¹ FOUCAULT Michel, *Naissance de la biopolitique, Cours au Collège de France, 1978-1979*, Hautes Etudes, Gallimard, Seuil, 2004.

⁵² Sur la notion de catégorie d'intervention publique, on peut se reporter utilement à l'analyse de DUBOIS Vincent, « La sociologie de l'action publique : de la socio-histoire à l'observation des pratiques (et vice-versa) », in LABORIER Pascale, TROM Danny, *Historicités de l'action publique*, Paris, PUF, CURAPP, 2003, pp. 347-364.

⁵³ Sur la notion de transcodage, on peut consulter LASCOURMES Pierre, *L'Eco-pouvoir. Environnement et politiques*, Paris, La Découverte, 1994.

Quant à la notion de « *gouvernance* », c'est une notion floue, qui alimente les débats sur deux phénomènes distincts, caractéristiques des changements dans les processus publics de décision : les phénomènes de « *territorialisation* » et d'« *européanisation* » de l'action publique mais aussi le phénomène de « *privatisation* » de l'action publique. Dans cette optique, la gouvernance territoriale peut être définie de diverses façons, comme on le verra plus loin mais celle que nous retenons est la définition proposée par Jean Leca⁵⁴. A la suite de ces travaux de recherche, nous définissons donc la gouvernance comme « *un style de gouvernement, caractérisé par le partenariat, la pluralité des acteurs impliqués, l'action de médiation, et de consensus, faisant référence à un mode et une forme d'exercice du pouvoir plus démocratique* »⁵⁵. Néanmoins, le pluralisme des participants s'avère souvent limité et le sens des concertations induites par des problématisations technocratiques et expertes, faisant l'objet de contestations qui peuvent provenir de groupes d'intérêt locaux ou de populations locales dont le point de vue ne serait pas assez pris en compte dans le processus de décision. Ceci induit des effets pervers qui peuvent être analysés à travers des travaux empiriques sur des configurations locales et des domaines de l'action publique différenciés⁵⁶.

Un pluralisme limité des participants aux processus de gouvernance territoriale ?

Les politiques environnementales se caractérisent par un appel croissant aux procédures de gouvernance démocratique à travers des dispositifs locaux de concertation avec l'ensemble des acteurs scientifiques, économiques, administratifs, associatifs, politiques et citoyens des territoires locaux. Le Grenelle de l'Environnement en 2008 a permis de mettre en avant le déficit de légitimité démocratique qui entoure l'élaboration et la mise en œuvre de ces politiques environnementales sur les territoires locaux⁵⁷. Comme le soulignent des récents travaux effectués sur la question⁵⁸, si les formes de gouvernance collaborative sont considérées comme démontrant une possible ouverture démocratique permettant de rendre le processus de décision plus légitime et efficace auprès des populations, des groupes professionnels et des réseaux de l'action publique, les travaux empiriques démontrent que le processus de gouvernance démocratique ou collaborative n'est pas aussi transparent et ouvert que ne le disent ceux qui le promeuvent. Les services de l'Etat, des collectivités territoriales aussi bien que les diverses institutions spécialisées locales pilotent et encadrent ce processus selon des choix de gouvernance, des choix de communication et des publics cibles distincts en

⁵⁴ Voir LECA Jean, « La gouvernance de la France sous la V^{ème} République. Une perspective de sociologie comparative », in D'Arcy François, ROUBAN Luc (dir.), *De la V^{ème} République à l'Europe. Hommage à Jean-Louis Quermonne*, Paris, Presses de science-po, 1996, pp. 329-366.

⁵⁵ Voir LECA Jean, « La gouvernance de la France sous la V^{ème} République. Une perspective de sociologie comparative », *art.cité*.

⁵⁶ Pour une critique très poussée de la gouvernance GAUDIN Jean-Pierre, *Pourquoi la gouvernance ?*, Paris, Presses de Sciences Po, 2002.

⁵⁷ Voir LASCOUMES Pierre, *L'Eco-pouvoir. Environnement et politiques*, Paris, La Découverte, 1994 ; LASCOUMES Pierre, (dir), *Instituer l'environnement. Vingt-cinq ans d'administration de l'environnement*, Paris, L'Harmattan, 1999 ; LASCOUMES Pierre, « La technocratie comme extension, cumul et différenciation continus des pouvoirs, le cas des politiques de l'environnement », in DUBOIS Vincent, DULONG Delphine, (dir.) *La question technocratique. De l'invention d'une figure aux transformations de l'action publique*, PUS, Strasbourg, 1999, pp. 187-198 ; LASCOUMES Pierre, « L'obligation d'informer et de débattre, une mise en public des données de l'action publique », in GERSTLE Jacques, Dir., *Les effets d'information en politique*, L'Harmattan, Paris, 2002, pp. 303-320. ; BOY Daniel, « Le Grenelle, un mécanisme politique novateur », in *Regards sur l'actualité*, numéro 338, La Documentation française, Février 2008, pp. 5-16 ; LASCOUMES Pierre, « Leviers d'action et obstacles à la mise en œuvre d'une politique de développement soutenable », in *Regards sur l'actualité*, numéro 338, La Documentation française, Février 2008, pp. 47-58; PAPADOPOULOS Yannis, « Gouvernance et transformations de l'action publique : quelques notes sur l'apport d'une perspective de sociologie historique », in LABORIER Pascale, TROM Danny, (dir.), *Historicités de l'action publique*, PARIS, PUF, CURAPP, 2003, pp. 119-135.

⁵⁸ Voir LECA Jean, « L'Etat entre politics, policies, et polity, ou peut-on sortir du triangle des Bermudes ? », in *Gouvernement et action publique*, numéro 1, 2012, pp. 59-82 et PAPADOPOULOS Yannis, « The democratic quality of collaborative governance », in D D. LEVI-FAUR, (ed), *The Oxford Handbook of governance*, Oxford University Press, 2012.

A partir de ces travaux empiriques, il s'agit d'interroger l'ouverture et l'efficacité des procédures de gouvernance démocratique mises en œuvre dans le cadre des politiques de préservation de l'ours dans les Pyrénées (dispositifs de concertation menés en 1995) et dans le cadre des politiques des déchets. Si ces deux secteurs d'action publique sont impactés par les impératifs d'ouverture des processus de décision locaux aux publics, dans quelle mesure les effets de ces pratiques de gouvernance sur les processus de renouvellement de la démocratie locale sont-ils révélateurs des dynamiques contradictoires qui structurent les conditions de possibilité de leur mise en œuvre sur les territoires locaux en fonction des secteurs considérés ? Dans quelle mesure ces dispositifs plus ou moins ouverts au(x) public(s) en fonction des domaines d'action envisagés et des échelles locales de leur mise en œuvre peuvent-ils améliorer ou non l'efficacité de la prise de décision sur les territoires locaux ? Dans quelle mesure le contexte historique et les méthodes de concertation mobilisées sont-ils significatifs des usages sociaux et politiques locaux diversifiés de ces procédures de gouvernance par les dirigeants politiques⁵⁹ ? Dans quelle mesure l'analyse par les réseaux de l'action publique⁶⁰ nous permet-elle de montrer la plus ou moins grande fermeture des processus locaux de gouvernement en fonction des configurations sectorielles considérées ?

Une approche de sociologie comparative sur les modèles locaux de gouvernance dans les domaines de l'ours et des déchets ménagers et assimilés.

L'intérêt d'une comparaison intersectorielle entre les politiques de préservation de l'ours brun dans les Pyrénées et les politiques de gestion des déchets ménagers et assimilés est triple. Tout d'abord, les impératifs d'ouverture au(x) public(s) sont affichés dans les deux domaines de politiques publiques, qui ont recours à des procédures de gouvernance territoriale fondées sur des modèles locaux différenciés de démocratie délibérative⁶¹. Ensuite, les effets de ces dispositifs démocratiques de gouvernance territoriale sur la démocratie locale s'avère distincts dans les deux cas empiriques d'étude considérés. Si les dispositifs participatifs locaux renforcent les logiques conflictuelles sans forcément rendre plus efficace les processus de prise de décision en affirmant la légitimité d'acteurs experts et associatifs structurés autour du ministère de l'Environnement dans le cas des politiques de préservation de l'ours dans les Pyrénées, les dispositifs participatifs permettent, au niveau de certaines échelles locales de gouvernement, de favoriser une mise en dialogue des registres savants et citoyens autour de la question des déchets ménagers et assimilés. Enfin, les procédures d'évaluation de ces dispositifs diffèrent selon les contextes historiques considérés et les expériences cumulées dans les domaines d'action publique par les différents acteurs dirigeants politico-administratifs territoriaux.

Les « *processus de gouvernement* » sont enfin définis, avec Pierre Favre, comme « *un ensemble de processus décisionnels, faisant référence à des pratiques et des croyances, structurant des configurations d'acteurs aux ressources de pouvoir asymétriques, relatives à une forme d'exercice du pouvoir politique, permettant une structuration de l'ordre social* »⁶². Cette définition des processus de gouvernement repose sur trois éléments, qui mettent en avant le politique dans ses dimensions d'incertitudes, de violences, et de production d'inégalités, voire de spoliation : 1. « *Gouverner c'est s'inscrire dans l'opposition de groupes*

⁵⁹ PASQUIER Romain, SIMOULIN Vincent, WEISBEIN Julien, *La gouvernance à l'épreuve de ses usages sociaux, Pratiques, discours et théories de la « gouvernance territoriale »*, LGDJ, 2007.

⁶⁰ HASSENTEUFEL Patrick, « Do Policy networks matter? Lifting descriptif et analyse de l'Etat en interaction », *Les réseaux de politiques publiques, débat autour des policy networks*, chapitre 3, Paris, L'Harmattan, 1995, pp. 91-107.

⁶¹ BLONDIAUX Loïc, *La démocratie locale: représentation, participation et espace public*, Paris, CURAPP, PUF, 1999 ; BLONDIAUX Loïc, SINTOMER Yves, « L'impératif délibératif », *Politix*, 2002, Vol. 15, n° 57, pp. 17-35 ; BLONDIAUX Loïc, *Le nouvel esprit de la démocratie, Actualité de la démocratie participative*, Editions du Seuil et La République des Idées, mars 2008.

⁶² FAVRE Pierre, *art.cit*, p 270.

potentiellement rivaux, dont chacun peut, lorsque les circonstances y entraînent, vouloir anéantir les autres ». 2. « Gouverner-on ne le dit plus guère- c'est décider que la force sera utilisée à l'encontre de certaines personnes, ou de certains groupes, qu'à l'inverse, elle ne s'appesantira pas sur d'autres ». 3. « Gouverner c'est devoir choisir des moyens, dont on ignore s'ils ne dénatureront pas les fins, c'est choisir les victimes de l'action publique, c'est s'adosser à la force pour imposer ses décisions ».

Après avoir défini les principaux termes du sujet, nous pouvons exposer la problématique et cette recherche, centrée autour des biopolitiques, des configurations de l'action publique et des appropriations locales du développement durable.

III. Problématisation et cadrage théorique de la comparaison : biopolitiques, configurations d'action publique et appropriations locales.

La problématique et les hypothèses initiales de cette recherche ont dû être réajustées au cours des enquêtes empiriques menées en 2007, 2008, 2009, 2011. La méthode qualitative systématisée de comparaison de politiques infra-nationales amène en effet à prendre en compte des dimensions sociales permettant de saisir l'étude « *par le bas* », selon une méthode qualitative de configurations locales avec trois pays (France, Allemagne, Espagne). La logique du terrain a permis de réajuster la problématique autour de l'appropriation de la catégorie d'intervention⁶³ publique du développement durable dans des configurations particulières. Le travail a permis d'évaluer de manière plus précise l'influence déterminante de certains facteurs plutôt que d'autres dans l'acclimatation des politiques de développement durable dans deux domaines conflictuels d'action publique. Tout d'abord, les facteurs historiques et géographiques se sont avérés déterminants pour comprendre une appropriation administrative et politique inégale de ces politiques dans les configurations locales françaises, allemandes et espagnoles. Ensuite, le poids des facteurs sociaux et économiques locaux avait été négligé pour comprendre les phénomènes de reformulation des problèmes publics selon l'influence décisive des acteurs protestataires peu légitimes à intervenir dans les processus nationaux de décision. Ces quatre types de facteurs explicatifs jouent néanmoins un rôle décisif dans l'acclimatation différenciée⁶⁴ de ces politiques et l'enchâssement complexe des phénomènes de résistance à ces politiques publiques au niveau local.

Il en découle un réajustement de la problématique autour de la façon dont la catégorie d'intervention publique du développement durable est réappropriée selon des logiques plus ou moins conflictuelles et peut faire l'enjeu de luttes de définition entre les différents protagonistes privés et publics au détriment de certains groupes sociaux. La question de recherche est devenue : comment la catégorie d'intervention publique du développement durable est-elle appropriée⁶⁵ par les acteurs administratifs, politiques, économiques et sociaux dans un contexte où les logiques concurrentielles sont plus ou moins visibilisées en fonction des configurations locales et nationales étudiées ?

Dans leur *Politique comparée*⁶⁶, Meny et Surel reviennent sur la caractérisation de la comparaison comme méthode scientifique d'administration de la preuve. Deux principaux

⁶³Pour la définition de la catégorie d'intervention publique du développement durable, voir DUBOIS Vincent, « La sociologie de l'action publique : de la socio-histoire à l'observation des pratiques (et vice-versa) », *op.cit.*

⁶⁴ EYMERI-DOUZANS Jean-Michel, « NPM Reforms legacy: a common praxeologie, a variety of acclimatizations, a renewed bureaucratization », in *Administrative Reforms and democratic governance*, London and New-York, Routledge, 2011, pp. 9-26.

⁶⁵ Sur la notion d'appropriation du développement durable sur les territoires locaux en géographie, Voir VILLALBA Bruno (Dir.), *Appropriations du développement durable : émergences, diffusions* », traductions, Lille, Presses Universitaires du Septentrion, 2009.

⁶⁶ MENY Yves, SUREL Yves, *Politique comparée, les démocraties*, Domat Politique, Montchrestien, 8ème édition, 2009.

sociologues sont mobilisés, pour expliquer l'intérêt et l'importance de développer la comparaison comme méthode scientifique d'administration de la preuve dans les travaux en Science politique : Emile Durkheim et Max Weber. Le premier a accordé une place centrale à la comparaison dans *Règles de la méthode sociologique*. « *Quand ils [Les faits] peuvent être artificiellement produits au gré de l'observateur, la méthode est l'expérimentation proprement dite. Quand, au contraire, la production des faits n'est pas à notre disposition et que nous ne pouvons les rapprocher tels qu'ils se sont spontanément produits, la méthode que l'on emploie est celle de l'expérimentation indirecte ou méthode de comparative* ». ⁶⁷ Max Weber a, pour sa part, contribué à permettre que se généralise une méthode comparatiste fondée sur la construction de catégories ou idéaux-types à partir desquels peuvent être identifiées des cas singuliers ou spécifiques, qui diffèrent plus ou moins des modèles construits à partir de l'observation empirique. Ainsi la méthode de comparaison apparaît comme un des meilleurs moyens de contrôler la validité d'hypothèses théoriques : « [...] il n'existe d'autre possibilité que la comparaison de processus aussi nombreux que possible de la vie historique et journalière qui sont semblables en tout, mais diffèrent sur un unique point, celui du « motif », ou « facteur » dont l'importance pratique fait chaque fois l'objet de la recherche : c'est là une tâche importante de la sociologie comparée » ⁶⁸. La méthode de comparaison, dans les deux cas, représente un des moyens les plus sûrs pour valider ou invalider des notions théoriques, concepts macro-sociologiques ou méso-sociologiques, dont il est difficile de mesurer la portée scientifique, sans champ de validité empirique circonscrit. Si l'entreprise de typologisation à partir d'une comparaison par des études de cas nationales et locales s'avère possible autour de deux modalités, la moralisation et la politisation dans le cadre de processus de changement de l'action publique et de l'action collective contemporaine (1), deux outils permettent de délimiter le champ opérationnel de validité scientifique de la comparaison : la biopolitique et la configuration territoriale d'action publique (2).

A. *La moralisation et la politisation comme modalités de typologisation des cas considérés au cœur des modèles locaux de changement écologique.*

La comparaison est un outil nécessaire afin de proposer des modèles typologiques permettant de mieux comprendre l'appropriation différenciée de phénomènes politiques qu'on étudie. Dans cette partie, deux modalités sont mobilisées afin de construire trois modèles conçus comme des idéaux types, à partir des études de cas locales en France, en Allemagne et en Espagne : la moralisation et la politisation. La définition de ces deux modalités de typologisation s'avère essentielle afin de pouvoir décrire les caractéristiques et l'intérêt des modèles explicatifs construits pour comprendre la déclinaison territorialisée de la catégorie d'intervention publique du développement durable selon des modalités distinctes de légitimation du changement dans les configurations territoriales envisagées.

Le développement durable une catégorie d'intervention publique aux multiples significations.

Le développement durable serait avant tout défini comme une catégorie de l'action publique contemporaine (Dubois), soit comme :

- un système de croyances et d'argumentaires performatifs et cognitifs attribuant des rôles, des comportements spécifiques à adopter (un discours performatif) dans une démocratie technique experte, visant à mobiliser différentes catégories de populations privées aux ressources inégales.
- un ensemble de pratiques et d'outils ou de dispositifs d'action publique (au sens de Michel Foucault dispositifs de savoir-pouvoir) mais aussi d'instruments d'action publique (au sens de P.Lascoumes), d'outils techniques révélant les rapports d'interaction entre différents acteurs de la sphère publique et de la sphère privée- rapports de

⁶⁷DURKHEIM Emile, *Les règles de la méthode sociologique*, Paris, Flammarion, 1988.

⁶⁸WEBER Max, *Economie et société. 1. Les catégories de la sociologie*, Paris, Pocket, 1995, pp. 36-37.

domination (Agenda 21, plans d'élimination départementaux des déchets ménagers, mesures de cohabitation ours-secteurs professionnels, outils fiscaux incitatifs ou contraignants, dispositifs de concertation, outils de communication, délégation de service public- le contrat, indicateurs développement durable, étude d'impact) visant à faire évoluer les comportements des citoyens-individus impliqués (tri déchets ménagers, recyclage, changement des pratiques pastorales) mais aussi des acteurs sectoriels concernés. Ces outils sont encore peu élaborés et sont réappropriés de manière hétérogène au niveau des territoires locaux en fonction des compétences constituées et mobilisées par les élus politiques locaux et les acteurs administratifs chargés de leur mise en oeuvre.

- un système d'interactions entre différents acteurs publics et privés impliqués à différents niveaux des processus de gouvernement locaux, qui ont des ressources inégales pour influencer sur le processus d'élaboration/mise en oeuvre des politiques de « *développement durable* »: acteurs politiques, acteurs administratifs, acteurs sociaux, acteurs économiques, acteurs experts.

Les processus de moralisation et de politisation constituent deux modalités pour reformuler le problème public comme « *risque collectif* ». Ils représentent deux modalités distinctes de légitimer le changement et de mesurer sa portée effective sur la recomposition des sphères publiques et privées. Dans le cadre de deux registres de discours performatifs relatifs au changement des cadres de l'action publique que sont le « *développement durable* » et « *la gouvernance territoriale* », mobilisés par les élites politico-administratives européennes, nationales et/ou locales, des transformations des logiques de légitimation de l'action publique et de l'action collective peuvent être observées dans le secteur des déchets ménagers et de la préservation des grands carnivores au niveau local.

Moraliser ou politiser les problèmes publics : deux modalités du transcodage ?

Ces déplacements cognitifs dans la manière de construire les problèmes environnementaux comme des risques collectifs sont des opérations de transcodage⁶⁹, dans lesquelles des retraducteurs différents sont identifiés dans chaque configuration locale, qui opèrent selon des modalités distinctes : les registres argumentaires (registre moral ou politique, social ou économique), l'agencement des relations institutionnelles entre les échelons de décision et les différentes sphères (conflictuelle ou partenarial) et des instruments de l'action publique (contraignant/incitatif) différent, ce qui a pour conséquence des effets inégaux sur les catégories de population ciblées dans ces politiques environnementales (démocratie de consensus/démocratie conflictuelle). Politiser⁷⁰ un problème public, c'est retraduire selon des registres politiques discursifs généraux permettant de remettre en question les logiques sectorielles qui sont prédominantes en caractérisant l'enjeu selon les logiques du champ politique, afin de rendre traitables une série de problèmes publics non pris en charge par les autorités publiques dans les arènes publiques institutionnelles. Moraliser un problème public, c'est retraduire selon des registres moraux discursifs plus généraux permettant de monter en généralité selon les logiques du champ social, afin de rendre traitables une série problèmes publics non pris en charge par les autorités publiques dans les arènes publiques institutionnelles.

Comparer des modèles de légitimation différenciée du changement permet de proposer une méthode d'administration de la preuve pour démontrer la persistance de processus de moralisation et de politisation distincts en fonction des configurations locales étudiées, processus qui peuvent s'effectuer selon un changement caractérisé par le « *haut* » ou par le « *bas* » à chaque niveau de décision (national/local). Ces processus sont le reflet de modalités de légitimation du changement qui s'effectuent différemment selon les pays mais aussi selon

⁶⁹LASCOUMES Pierre, *L'éco-pouvoir*, Paris, La Découverte, 1994. « *Par transcodage nous entendons alors l'ensemble de ces activités de regroupement et de traduction d'informations et de pratiques dans un code différent. Transcoder, c'est d'une part agréger des informations éparses et les lire comme une totalité ; c'est aussi les traduire dans un autre registre relevant de logiques différentes, afin d'en assurer la diffusion à l'intérieur d'un champ social et à l'extérieur de celui-ci.* »

⁷⁰Voir LAGROYE Jacques (dir.), *La politisation*, Paris, Belin, 2003 ; LAGROYE Jacques, SAWICKI Frédéric, BASTIEN François, *Sociologie politique*, Presses de Sciences Po, 2006. La politisation est une activité qui peut être définie comme une requalification d'activités sociales diverses.

les configurations locales étudiées en fonction de variables institutionnelles, sociales, politiques, historiques et géographiques qui s'agencent distinctement d'une configuration territoriale à une autre.

Des modèles de moralisation/politisation par le « haut » et par le « bas » pour penser le changement écologique local dans l'action publique européenne.

Les modèles de moralisation et de politisation par le haut s'effectuent par l'action sectorielle d'une élite programmatique qui s'investit dans la traduction et la diffusion verticale de cet enjeu sous des registres discursifs moraux et politiques, permettant de structurer l'action et les interactions des acteurs des champs sectoriels selon des modalités plus contraignantes. Moralisation et politisation par le bas s'effectuent par le biais d'une nébuleuse réformatrice plus large qui contribue à traduire et à diffuser horizontalement des enjeux sous des registres discursifs moraux et/ou politiques, sans passer par des modalités fortement contraignantes. Dans les modèles de moralisation par le bas et par le haut, le risque représente soit l'élément central autour duquel se construit le paradigme de l'action publique qui donne lieu à de nouvelles pratiques de gouvernement (concertation, communication, sensibilisation) afin de discipliner les comportements des populations mais aussi de nouveaux instruments d'action publique afin de réguler selon des degrés de contrainte différenciés des catégories de population sectorielles impliquées directement dans les politiques environnementales étudiées. Dans les modèles de politisation par le bas et par le haut au niveau local, le risque représente une fenêtre d'opportunité, qui sera mobilisée soit par un réseau d'acteurs publics fermés et en nombre réduit, soit par un réseau d'acteurs plus large et plus ouvert.

Tableau des modèles de changement au niveau local : le risque comme paradigme ou comme fenêtre d'opportunité ?

Formes nationales de biopolitique/Styles locaux d'action publique	Politisation « par le haut »	Politisation « par le bas »
Moralisation « par le haut » : le risque comme paradigme de l'action publique.	Modèle paradigmatique transformateur	Modèle paradigmatique incrémental
Moralisation « par le bas » : le risque comme fenêtre d'opportunité politique.	Modèle incrémental transformateur	Modèle incrémental graduel

On observe dans un premier temps des phénomènes nationaux de convergence dans la construction des enjeux publics environnementaux en Europe: trois phénomènes – celui moralisation, d'individualisation et d'économisation⁷¹- caractérisent la construction de ces enjeux environnementaux au niveau de leur traitement à l'échelon européen. Le phénomène d'économisation ou de tutélarisation écouménique se réfère au maintien d'une logique gestionnaire, administrative et économique dans le domaine des déchets ménagers selon Yannick Rumpala. Néanmoins, des traductions locales différentes peuvent dans un second temps être observées⁷². L'intérêt de l'approche comparative ainsi problématisée est d'abord de

⁷¹ Sur la caractérisation des problèmes publics environnementaux en France, on peut consulter RUMPALA Yannick, *Régulation publique et environnement. Questions écologiques, réponses économiques*, Paris, L'Harmattan, 2003; RUMPALA Yannick, *Développement durable ou le gouvernement du changement total*, Paris, Editions le Bord de l'eau, 2011.

⁷² Voir les travaux de BARBIER Rémi, « La fabrique de l'usager. Le cas de la collecte sélective des déchets », *Métropolis, Flux*, Vol. 2-3, n° 48-49, 2002, pp. 35-46 ; RUMPALA Yannick, « Le réajustement du rôle des populations dans la gestion des déchets ménagers. Du développement des politiques de collecte sélective à l'hétérogénéisation de la sphère domestique », *Revue française de science politique*, Vol. 49, n° 4, 1999, pp. 601-630. Ces travaux montrent que les réappropriations locales des politiques de gestion et de tri des déchets

mettre en avant le fait que l'application des réformes impulsées au niveau européen (2005, Réforme du secteur des déchets ménagers, 1999, Programme Life européen sur la préservation des Grands carnivores en Europe) ne s'effectue pas de façon homogène en Europe. Les acteurs nationaux et locaux disposent de marges de manoeuvre spécifiques et délimitées dans un cadre de contraintes et de ressources établi au niveau national et local. L'approche comparative permet ensuite de caractériser de manière plus précise les formes prises par le changement observé. L'approche comparative permet enfin de définir de manière fine le degré de changement, sa portée effective sur les populations étudiées mais aussi sur les acteurs sectoriels concernés à deux niveaux de gouvernement.

Plusieurs indicateurs sont mobilisés pour définir quatre idéaux types de modèle de légitimation du changement au niveau local selon des modalités d'action publique distinctes : le modèle paradigmatique transformateur du changement (moralisation par le haut au niveau national, politisation par le haut au niveau local), le modèle incrémental graduel du changement (moralisation par le bas au niveau national, politisation par le bas au niveau local), le modèle incrémental transformateur du changement (moralisation par le bas au niveau national, politisation par le haut au niveau local), le modèle paradigmatique graduel (moralisation par le haut au niveau national, politisation par le bas au niveau local).

B. La biopolitique et la configuration territoriale, outils de délimitation du champ opérationnel de validité scientifique de la comparaison.

La comparaison permet d'abord de caractériser quatre modèles de changement des politiques publiques selon deux modalités de mise en forme des problèmes publics environnementaux (Moralisation/Politisation), permettant d'identifier des acclimations nationales et locales différenciées des biopolitiques de l'ours et des déchets ménagers et assimilés. Elle permet ensuite de caractériser trois styles locaux d'action publique dans lesquels on identifie des modèles de configurations locales d'action publique, dans lesquels la crise écologique est diversement appropriée par les différentes catégories locales de population. Ce sont des outils, qui ont permis de définir quatre séries d'indicateurs permettant de caractériser les styles locaux d'action publique en fonction des modèles nationaux de biopolitique considérés : des indicateurs interactionnels, des indicateurs institutionnels, des indicateurs socio-économiques, des indicateurs politiques.

D'une part, le premier concept opératoire qui délimite un espace de comparaison opérationnel pour étudier l'appropriation nationale de la catégorie d'intervention publique du développement durable est celui de biopolitique. Michel Foucault souligne que les politiques de la santé et les politiques sociales peuvent être considérées comme des bio-politiques, c'est-à-dire comme des pratiques de gouvernement appliqués à la vie des populations. « Moi je voudrais faire précisément l'inverse, c'est-à-dire partir de cette pratique telle qu'elle se donne, mais telle en même temps qu'elle se réfléchit et se rationalise pour voir, à partir de là, comment peuvent effectivement se constituer un certain nombre de choses, sur le statut desquelles il faudra bien sûr s'interroger, et qui sont l'Etat et la société, le souverain et les sujets, etc »⁷³. L'émergence d'une ligne d'orientation politique fondée sur le gouvernement du vivant, et plus spécifiquement des conduites, prend sens dans un cadre plus large, lié à une nouvelle raison gouvernementale définie par le libéralisme. Le libéralisme est selon Foucault comme le cadre structurant de l'émergence d'une bio-politique et une méthode ou technologie

ménagers et assimilés diffèrent d'un territoire local à un autre. On peut enfin souligner le travail de VILLALBA Bruno (Dir.), *Appropriations du développement durable : émergences, diffusions, traductions, op.cit.*

⁷³ FOUCAULT Michel, « Leçon du 10 Janvier 1979 », in *Naissance de la biopolitique, Cours au Collège de France 1978-1979*, Hautes Etudes, Gallimard Seuil, 2004, p 4.

spécifique du gouvernement des démocraties occidentales européennes. Les politiques environnementales elles aussi peuvent être définies comme des bio-politiques. Cette approche particulière des politiques environnementales a des implications théoriques et méthodologiques particulières sur l'analyse comparée des politiques publiques environnementales.

La gouvernementalité et les biopolitiques : plusieurs significations problématisées dans la pensée de Foucault.

La gouvernementalité semble se référer à diverses significations dans la pensée de Foucault. Elle englobe le domaine de l'étude des pratiques de gouvernement selon différentes échelles d'analyse : des manières de gouverner (« *styles de gouvernement* »), des structures gouvernantes (« *gouvernement* », « *Etat* »), aux principes justificateurs de l'action gouvernante (« *la raison gouvernante* »). La gouvernementalité chez Foucault se réfère implicitement à une méthode d'analyse et de recherche, qu'il privilégie autour de la question des relations de pouvoir, l'analyse par les micro-pouvoirs. Le pouvoir n'est ici entendu ni comme un principe en soi, ni comme une valeur explicative fonctionnant d'entrée de jeu. Le pouvoir est conçu comme un ensemble de pratiques se référant à des interactions spécifiques entre différents types de « *micro-pouvoirs* », de l'individu aux structures collectives, des experts scientifiques aux institutions administratives, politiques ou sociales et économiques dans une société politique donnée. Le pouvoir dans cette perspective n'est pas conçu comme attribut d'une organisation, d'un individu ou d'une institution, ni comme une simple relation de domination unilatérale entre plusieurs agents ou structures, mais comme un agencement des interactions entre plusieurs agents, structures, institutions, définis comme des « *micro-pouvoirs* » dont la place et le rôle ne sont pas figées dans une société politique. « *Le terme de pouvoir ne fait pas autre chose que désigner un domaine de relations dont on conduit la conduite des hommes, ce n'est pas autre chose qu'une proposition de grille d'analyse pour les relations de pouvoir* » (*Naissance de la biopolitique*, 2005). C'est donc une perspective interactionniste qui prédomine dans la grille d'analyse de Foucault, sans que cette perspective n'omette les conflits et les relations de domination entre Etat/ « société civile », telle que l'avait formalisé Pierre Bourdieu. Les deux perspectives sont moins opposables que complémentaires, même si la définition des phénomènes de pouvoir n'est pas la même dans les deux perspectives.

Par ailleurs, on peut identifier des formes distinctes de ces biopolitiques au niveau national aussi bien qu'au niveau local dans un contexte de réformes administratives inspirées par l'idéologie néo-libérale du new-public management. Dans son article « Les stratégies de réforme administrative en Europe : essai d'évaluation comparative »⁷⁴, Jean Michel Eymeri-Douzans rappelle le contexte d'émergence et d'élaboration de la doctrine néo-libérale du new-public management, qui prend sa source dans les critiques adressées à l'Etat-providence, depuis les années 1970. Les programmes de réformes administratives en Europe proviennent de deux causes profondes : les deux chocs exogènes provoqués par la flambée des prix pétroliers et l'apparition de la « *stagflation* » et du chômage de masse d'une part, et d'autre part par le dérapage des finances publiques et des comptes sociaux, du fait de la désadaptation des politiques keynésiennes contra-cycliques et des dispositifs de sécurité sociale mis en place après-guerre. Cela a eu pour conséquence une confrontation à un déficit public et budgétaire et à une dégradation de la situation des finances publiques en Europe, dans les différents pays, réduisant la marge de manœuvre de la politique macro-économique menée jusqu'alors par l'Etat. A partir de 1970 et 1980, les think tanks conservateurs et les économistes néolibéraux déplacent les enjeux des réformes de l'Etat sur deux points sensibles :

- ▲ la réduction des coûts de fonctionnement de l'Etat.
- ▲ l'accroissement de la productivité des bureaucraties publiques.

⁷⁴EYMERI-DOUZANS Jean-Michel, « Les stratégies de réforme administrative en Europe : essai d'évaluation comparative », in *Réforme de l'Etat : le big bang ?*, *Regard sur l'actualité*, n° 360, août 2010, pp. 54-61.

Des stratégies de réforme administrative aux effets limités en Europe ?

Globalement, la redéfinition du rôle de l'Etat et des modes d'intervention publique s'effectuent dans le cadre de politiques internationales de libéralisation, de déréglementation, et de privatisation, répondant aux deux enjeux définis par les courants néo-libéraux. Selon Jean Michel Eymeri-Douzans, les résultats concrets de ces politiques menées en Europe, sont beaucoup moins spectaculaires que les effets d'annonce initiaux. En Europe continentale, ces politiques ont notamment subi des vagues de critiques importantes, dans la mesure où elles remettaient en question les modèles historiques hérités de façon trop brutale et inadaptée. Soulignons que peu d'analyses empiriques ont été menées pour effectuer des bilans objectifs de ces politiques menées jusqu'en 2007-2008, date de la mise en place de la dernière phase des réformes structurelles de l'Etat (RGPP, application de la Lolf évaluée). Néanmoins les réformes néo-managériales issues de la transformation du cadre d'intervention étatique, impulsée par les courants néo-libéraux, sont réappropriées selon des cultures administratives et des styles d'action publique différents au niveau national. « *Le réformisme néo-managérialiste a fait l'objet d'une appropriation différenciée d'un Etat européen à l'autre, en fonction de ce que l'on peut appeler la « culture administrative » et le « style d'action publique » propres à chaque Etat-nation. [...] les traits singuliers de la « culture administrative » et du « style d'action publique » d'un pays sont en cela à la fois des résultantes de l'histoire sédimentée de la longue durée de l'Etat dans ce pays telle que les phénomènes d' « héritage » et de « dépendance au sentier » la donnent à vivre aux contemporains, et des résultantes des clivages socio-politiques existants, de l'état des rapports de coopération et de conflit entre les principales forces politiques, économiques et sociales du pays qui influent toujours profondément sur l'organisation et le fonctionnement d'un Etat dont la différenciation d'avec la société n'est jamais que très partielle. [...]* »

Dans l'optique de proposer une stratégie de comparaison plus fine adaptée à des terrains empiriques précis, cinq variables principales sont identifiées par Jean-Michel Eymeri Douzans dans son analyse comparée des trajectoires nationales des réformes administratives en Europe : la forme juridique de l'Etat -Etat unitaire décentralisé, Etat fédéral, Etat autonome régional- ; les relations Local/national ; le style de gouvernement des régimes majoritaires - démocratie de dissensus ou de consensus- selon la vigueur des clivages partisans et des relations entre coalitions de cause ; l'architecture des administrations par secteur et/ou territoires nationaux et locaux : agencification, décentralisation fonctionnelle ; le « *contrat social* » implicite qui lie l'Etat, les fonctionnaires, et la population qu'ils sont supposés servir (« *public service bargain* ») ; les coalitions de cause d'acteurs clés des réformes administratives : diversité structuration des coalitions d'acteurs clé ou restriction du nombre d'acteurs clé dans les coalitions de cause au niveau national. Les biopolitiques reflètent les espaces opérationnels définis sous forme de styles nationaux d'action publique, dans lesquels évoluent les trajectoires des réformes administratives.

D'autre part, la configuration d'action publique multi-niveaux est le second concept opératoire qui délimite un espace opérationnel de la comparaison pour mieux comprendre les différences entre les appropriations nationales et locales de la catégories d'intervention publique du développement durable. Ce concept permet d'abord d'appréhender l'action publique comme « *la résultante d'une superposition d'interactions impliquant des acteurs interdépendants, dont l'action détermine celle des autres, tout en étant déterminée par eux* »⁷⁵. Cette superposition s'effectue à un triple niveau de décision : le niveau supra-national européen, le niveau national et le niveau infra-national. Les dynamiques de transformation de l'action publique diffèrent en fonction des niveaux de décision considérés : soit les dynamiques de changement convergent dans le même sens, soit elles s'opposent, soit elles sont complémentaires.

⁷⁵ HASSENTEUFEL Patrick, *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2008.

Ce concept permet ensuite d'envisager l'action publique comme un bricolage aléatoire d'activités hétérogènes portées par des acteurs multiples, fragmentés et fluctuants dans des contextes locaux et nationaux qui se superposent pour former des cadres de contraintes et de ressources à différents niveaux d'étude. Deux coalitions de cause sont identifiées : soit elles peuvent être intégrées selon un mode consensuel au sein de réseaux d'action publique relativement ouverts, soit elles peuvent être intégrées selon un mode plus conflictuel au sein de communautés de politiques publiques plus fermées et restreintes.

Ce concept permet enfin de combiner des variables explicatives, issues de différents modèles théoriques du changement selon des temporalités distinctes en fonction des niveaux de décision afin de comprendre l'action publique comme « *le produit de configurations plus ou moins fortement structurées, stables et cohérentes, superposant des niveaux multiples d'interactions, plus ou moins institutionnalisés, qu'il n'est possible de comprendre qu'à partir des ressources, des représentations et des intérêts des différents acteurs impliqués* ». Le risque sert soit de paradigme de l'action publique pour permettre à une coalition dominante de porter une vision unifiée du changement à travers le champ politique et social, soit de fenêtre d'opportunité pour permettre à une coalition contestataire de porter une vision concurrente du changement par le biais du champ politique et/ou social.

Les styles nationaux s'agencent avec des styles locaux d'action publique, qui se réfèrent à la manière dont les configurations d'acteurs territoriaux s'approprient les réformes en cours dans le cadre d'espace d'interaction plus ou moins visibilisés entre société civile, élus politiques et administrations étatiques. A partir des études de cas locales considérées, nous avons pu définir trois styles locaux correspondant aux trois modèles de changement suivants : le modèle paradigmatique transformateur, le modèle incrémental graduel, le modèle incrémental transformateur. Ci-dessous les trois tableaux permettent de comparer les trois styles locaux de gouvernement définis selon l'analyse comparée des données empiriques. Trois modèles locaux ont été identifiés lors de nos enquêtes empiriques que nous présenterons de manière plus détaillée dans les chapitres de la thèse suivants : le modèle paradigmatique, le modèle incrémental graduel, le modèle incrémental transformateur.

A partir de cette problématisation du changement écologique dans l'action publique environnementale locale en Europe, plusieurs hypothèses de travail structurées selon trois échelles d'analyse macro-/més-/micro-sociologiques ont été construites.

IV. La construction des hypothèses de travail : les hypothèses émises selon trois échelles macro-/més-/micro- sociologiques.

La série des hypothèses de travail construites à partir de ces enquêtes empiriques amène donc à réagencer et à restructurer l'ensemble des hypothèses initiales construites selon trois grands axes de travail reformulés au prisme des apports empiriques des deux enquêtes empiriques en France, en Espagne et en Allemagne. Ce réajustement de la problématique nous a permis de relativiser la portée effective du changement écologique en fonction des facteurs historiques et géographiques locaux mais également d'identifier des facteurs économiques et sociaux émergents ou plus anciens qui constituent autant d'atouts ou de freins dans la mise en œuvre localisée des modèles locaux de changement écologique. Cette nouvelle perspective permet ainsi de prendre en compte des temporalités de l'action publique et de l'action collective qui s'entrecroisent pour contribuer au réajustement des dispositifs de gouvernement des deux biopolitiques dans les configurations locales européennes. C'est l'objet de la deuxième et de la troisième partie de la thèse de doctorat en sciences sociales du politique.

La série des hypothèses est ainsi restructurée selon trois grands ensembles permettant d'allier plusieurs échelles d'analyse théoriques et empiriques selon une perspective foucauldienne et néo-bourdiesienne : une échelle macro-sociologique, une échelle méso-

sociologique et une échelle micro-sociologique. Il s'agit de mesurer l'influence effective de différentes variables explicatives dans l'acclimatation différenciée de ces politiques au niveau national et local. Ci-dessous on retrouve le tableau des hypothèses de travail présentées dans le chapitre dix et dans l'introduction.

Tableau des variables explicatives spécifiées selon les trois échelles d'analyse comparative :

Echelles d'analyse/ variables.	Types de variables explicatives	Spécification des variables explicatives sous forme d'hypothèses de travail.
Échelle d'analyse macro-sociologique	<ul style="list-style-type: none"> ◦ Variables historiques ◦ Variables cognitives 	<p>◦ <u>Variables historiques :</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. les logiques professionnelles et sectorielles d'appropriation nationale. 2. les processus de politisation/moralisation. <p>◦ <u>Variables cognitives :</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. le risque comme fenêtre d'opportunité ou comme paradigme d'action publique. 2. les registres discursifs des cités mobilisés pour la prise en charge du problème public au niveau national.
Echelle d'analyse méso-sociologique	<ul style="list-style-type: none"> ◦ Variables institutionnelles ◦ Variables politiques ◦ Variables sociales ◦ Variables économiques 	<p>◦ <u>Variables institutionnelles :</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. les relations entre les niveaux locaux de gouvernement. 2. les relations locales entre institutions et gouvernés. <p>◦ <u>Variables politiques :</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. l'influence et le rôle locaux des partis verts. 2. l'influence locale des autres élus politiques dirigeants. <p>◦ <u>Variables sociales :</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. l'influence locale des coalitions de cause concurrentes. 2. l'influence locale des associations environnementales. 3. l'influence locale des groupes sectoriels et professionnels. 4. l'influence des populations locales.
Echelle d'analyse micro-sociologique	<ul style="list-style-type: none"> ◦ Variables sociales ◦ Variables géographiques ◦ Variables historiques 	<p>◦ <u>Variables sociales :</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. les ressources des acteurs <p>◦ <u>Variables historiques :</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. le parcours social,

		professionnel et politique des agents. 2. les expériences de socialisation politique sur les objets environnementaux. 3. La participation à des événements conflictuels historiques formateurs.
--	--	---

Tout d'abord, dans la première partie de la thèse on identifie trois principales hypothèses macro-sociologiques que nous proposons pour déterminer les logiques d'appropriation nationale de la catégorie d'intervention publique du développement durable. Il s'agit de délimiter l'analyse empirique sur les variables locales explicatives du changement dans les politiques publiques environnementales qui semblent déterminantes dans les études de cas considérées, tout en restituant les variables explicatives du changement au niveau national, variables étudiées dans d'autres travaux de recherche⁷⁶. On montre d'abord que ce sont des logiques professionnelles et sectorielles concurrentes qui déterminent la réappropriation nationale des deux problèmes publics environnementaux dans chaque pays, selon des configurations d'action publique multi-niveaux⁷⁷ différemment structurées dans les deux secteurs environnementaux (Hypothèse 1), autour desquelles luttent deux coalitions de cause concurrentes (Hypothèse 2) qui se saisissent d'une manière différenciée du risque comme paradigme ou fenêtre d'opportunité afin de faire évoluer la formulation des problèmes publics environnementaux en fonction des configurations multi-niveaux de l'action publique dans lesquelles elles sont insérées (Hypothèse 3).

Ensuite, dans la deuxième partie, on montre que ce sont des logiques territoriales, sociales et politiques qui déterminent la réappropriation locale de la catégorie d'intervention publique du développement durable (Hypothèse 4), dans lesquelles la structuration des rapports de pouvoir entre les coalitions de cause institutionnelles évolue en fonction de diverses variables contextuelles (Hypothèse 5), ce qui aboutit à des usages différenciés des instruments de l'action publique environnementale locale (Hypothèse 6) dont on identifie deux types d'effets sur le comportement des populations locales : soit des formes de moralisation des comportements, soit des formes de politisation par le haut et par le bas (Hypothèse 7), dans lesquelles les logiques conflictuelles sont réactivées au niveau local qui prennent forme autour d'actions collectives individualisées ou d'actions politiques et symboliques fortement médiatisées (Hypothèse 8). Ceci a pour conséquence un réajustement des instruments de l'action publique locale sans reformulation immédiate de l'orientation des politiques publiques (Hypothèse 9). L'analyse des conflits et des mouvements de protestation à l'égard de la mise en œuvre des politiques environnementales locales, d'une part, l'analyse de l'action des coalitions de cause dominantes et émergentes dans l'espace national et local politique, dans la construction des problèmes publics environnementaux, d'autre part, seraient des variables sociales et politiques déterminantes dans la manière dont une politique environnementale est réappropriée et la façon dont un processus décisionnel est réajusté, selon différentes temporalités à long terme et moyen terme. Telles sont les six principales hypothèses de travail au niveau méso-sociologique.

Enfin, on montre que les ressources écologiques sont inégalement distribuées entre les

⁷⁶KELLER Reiner, *Müll- die gesellschaftliche Konstruktion des Wertvollen, Die öffentliche Diskussion über Abfall in Deutschland und Frankreich*, Wiesbaden, Westdeutscher Verlag, Opladen, 1998 ; RUMPALA Yannick, *op.cité.*

⁷⁷Voir HASSENTEUFEL Patrick, *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2008.

catégories de population (Hypothèse 10), que les savoirs spécialisés et généralistes sont détenus par des petits cercles de figures expertes privées, qui se caractérisent par des identités plurielles, faisant appel à une pluralité de répertoires d'action (action collective individualisée, expertise, actions symboliques) (Hypothèse 11), tandis que certaines catégories sociales et socio-professionnelles de population peuvent être stigmatisées, notamment dans des territoires ruraux (Hypothèse 12). Ce sont les trois principales hypothèses de travail au niveau micro-sociologique.

Le travail de réajustement de la problématique s'est effectué dans le cadre de la mise en œuvre d'une méthode originale dont les enjeux méthodologiques ont été identifiés dans le cadre d'un travail collectif avec un groupe de jeunes chercheurs employant le même type de méthodes qualitative systématisée reposant sur l'analyse comparative européenne des politiques infranationales⁷⁸ depuis 2009-2010. Nous devons beaucoup à ce travail collectif de réflexion autour des enjeux méthodologiques de la comparaison des politiques infranationales pour le réajustement des hypothèses de travail et aux remarques critiques de Romain Pasquier, Claire Dupuy ou Sylvain Barone.

V. **La place et la fonction de la comparaison comme administration de la preuve scientifique : valider ou invalider la portée explicative de théories concurrentes.**

Comprendre les logiques d'appropriation locales de la catégorie d'intervention publique du « *développement durable* » par le « *bas* » impose de se positionner sur trois espaces de débat, dans lesquels des modèles théoriques concurrents structurent les termes des débats : l'espace des débats autour des théories du changement et de la continuité dans la sociologie de l'action publique et de l'action collective au niveau macro-sociologique ; l'espace des débats autour des théories de la gouvernance et des théories du conflit dans la sociologie politique au niveau méso-sociologique. ; l'espace des débats autour des théories de l'habitus et de l'identité plurielle au niveau micro-sociologique. Ces trois espaces sont structurés autour de trois grandes dichotomies, que l'analyse comparée des politiques infranationales en Europe nous permet de dépasser. Nous avons tenté de concilier plusieurs approches théoriques principales (foucauldienne, néo-bourdieusienne), plusieurs méthodes de collecte des données selon des perspectives habituellement présentées comme opposées (perspective objectiviste, subjectiviste) et plusieurs approches de sous-champs disciplinaires habituellement distincts de la science politique (sociologie de l'action publique et de l'action collective).

La perspective comparée s'intéresse plus particulièrement à la mise en œuvre locale d'une politique. Dans ce cadre, si les variables culturelles et cognitives interviennent dans certaines phases du processus de mise en œuvre, elles ne représentent pas forcément les variables déterminantes de la manière dont le changement effectif a lieu au niveau local de décision dans des champs faiblement structurés et autonomisés des politiques publiques. Ce sont des variables sociales et politiques qui seraient plus déterminantes dans la construction d'une culture politique et sociale locale favorable à un changement effectif dans les politiques publiques environnementales tandis que des variables institutionnelles, administratives et des variables historiques et géographiques délimitent des contraintes spécifiques qui entourent la façon dont la catégorie d'intervention publique du développement durable est appropriée au niveau local par les acteurs administratifs et politiques locaux. La comparaison des politiques infra-nationales par le « *bas* » en Europe nous a permis de mobiliser la comparaison comme

⁷⁸ DUPUY Claire, POLLARD Julie, *art.cité* ; BARONE Sylvain, *art.cité* ; PASQUIER Romain, *art.cité*.

une possibilité méthodologique de la preuve scientifique par les enquêtes empiriques sociologiques menées en France, en Allemagne et en Espagne sur des configurations locales particulières sélectionnées selon des critères géographiques, institutionnels, socio-économiques et politiques spécifiques permettant une comparabilité via la distinction des cas locaux d'études sociologiques. Nous présentons d'abord les cas d'étude locaux choisis et les contraintes spécifiques qui nous ont été imposées dans le cadre par des projets scientifiques financés (A). Nous présentons ensuite la place et les usages distincts de la comparaison en fonction des terrains d'étude (ours-déchets) (B).

A. *Une présentation rapide des études empiriques locales sociologiques sélectionnées.*

Pour les études de cas locaux, lors de l'élaboration du projet financé par le DAAD (déchets ménagers) et financé par le Conseil Régional de Midi-Pyrénées (ours), il s'agissait de proposer des études de cas locaux dans une même région « *Midi-Pyrénées* » et dans une région européenne différente dans un autre pays (Allemagne- Bade Wurtemberg- pour les déchets ménagers et Espagne-Aragon et Catalogne- puis Asturies- pour les politiques de préservation des grands carnivores). Les critères du choix des études de cas et de leur nombre sont fonction de critères géographiques, institutionnels et politiques que nous présenterons dans le chapitre autour de l'apport de la démarche de comparaison des politiques internationales en Europe.

Dans le cas du domaine des déchets ménagers, on a ainsi choisi deux régions européennes (Bade-Wurtemberg et Midi-Pyrénées) comparables du point de vue de leurs contextes économiques, démographiques et géographiques. On a ensuite choisi des configurations territoriales urbaines susceptibles d'être comparables d'un point de vue démographique, institutionnel, social et politique : grandeur spatiale des villes, taille de l'agglomération, présence des élus verts dans l'équipe municipale et d'un pôle associatif relativement important, appartenance au réseau des villes durables, plusieurs échelons locaux impliqués dans les politiques publiques de gestion des déchets ménagers. Ces trois territoires urbains font d'abord partie du « *réseau européen des villes durables* » et ont été récompensées par la menée de projets pilotes de « *développement durable* ». Dans les trois configurations locales privilégiées, ce sont ensuite des équipes municipales dans lesquelles les élus politiques verts sont fortement présents, intégrés dans des pôles associatifs forts dans les régions considérées. En Allemagne, la ville de Freiburg-am-Breisgau est considérée comme un cas exemplaire dans la mise en place de « politiques de développement durable », faisant appel à des modalités spécifiques de participation des acteurs locaux. En France, le territoire du Sicoval a été l'une des premières structures intercommunales à prendre en charge dans la région Midi-Pyrénées la compétence « *collecte et traitement des déchets* » (2001). Dans les deux cas, on retrouve des élus verts dans l'équipe municipale, soit dans l'équipe dirigeante à Freiburg-am-Breisgau, soit dans l'opposition à Ramonville au sein du Sicoval. La structure intercommunale du Sicoval est considérée comme un cas exemplaire pour la menée des politiques de tri, de collecte et de réduction des déchets à la source en Midi-Pyrénées (récompense Ademe). L'agglomération toulousaine n'était jusqu'à présent pas particulièrement investie dans des politiques de tri et de réduction des déchets ménagers à la source particulièrement élaborées. Mais les élections municipales de 2008 ont permis d'intégrer des élus verts au sein de la municipalité, fortement intégrés au sein des Amis de la Terre Midi-Pyrénées.

Pour le domaine des politiques de préservation des grands carnivores, notre étude se concentre sur les trois départements de Midi-Pyrénées, même si elle prend en compte les départements de la Région Aquitaine dans l'optique d'une comparaison nécessaire de l'application hétérogène de ces politiques sur la chaîne pyrénéenne et sur deux régions

espagnoles (l' Aragon et la Catalogne, au départ incluses dans le projet Life de 1999, puis s'étant retirées par la suite et la région des Asturies, où des ours ont déjà été réintroduits en dehors du projet Life de 1999 ciblant la chaîne pyrénéenne) situés sur des territoires ruraux et montagnards. Ce sont donc des critères démographiques, géographiques, économiques, sociaux et politiques qui déterminent le choix de ces études de cas locaux. Que ce soit dans le cas des déchets ménagers ou dans le cas des politiques de réintroduction de l'ours dans les Pyrénées, les différentes régions et configurations territoriales s'inscrivent dans des réseaux européens spécifiques constitués dans l'optique d'élaborer des démarches marketing de qualité dans l'application territorialisée des politiques de développement durable en Europe (*Réseaux des villes « durables »* pour les déchets ménagers en Midi-Pyrénées et dans le Bade-Württemberg, *Réseaux européen Life* dans le cas des politiques préservation des grands carnivores en Europe dans le cas des régions espagnoles et françaises concernées).

B. Des usages distincts de la comparaison en fonction des domaines de l'action publique : dégager les singularités ou comparer systématiquement ?

La place de la comparaison est distincte en fonction des domaines de l'action publique que nous avons considérés mais est mobilisée dans un objectif commun pour appréhender les acclimations différenciés des politiques de développement durable sur les territoires locaux en Europe.

Dans le cas de l'ours, la comparaison a une place délimitée : celle de permettre d'identifier les singularités du cas français par rapport aux homologues espagnols et de comprendre les raisons d'un échec de la politique de renforcement de l'ours brun dans les Pyrénées. Les données collectées dans le cas de la France et de l'Espagne ne nous ont pas permise de mener une comparaison aussi systématique que voulue dans la mesure où il s'agissait de rendre un rapport public pour le compte du Conseil régional de Midi-Pyrénées, ciblant principalement les départements français des Pyrénées concernés par les conflits autour des politiques de réintroduction de l'ours en Midi-Pyrénées. Il a donc été demandé aux deux chercheuses de développer principalement le cas français même si des données spécifiques auprès des acteurs associatifs espagnols et des acteurs administratifs français ont pu être collectées sur le cas espagnol. La comparaison a donc ici une fonction précise : démontrer les différences qu'on pouvait établir sur la manière dont les politiques européennes de préservation des grands carnivores ont été retraduites dans les deux configurations européennes en fonction des variables locales économiques, sociales, politiques et administratives structurant leur appropriation. La comparaison avec le cas espagnol nous a permise de dégager des spécificités du cas français, notamment dans le cas de la cohabitation ours-pastoralisme ou dans le cas des dispositifs de communication et de concertation qui ont été menés dans les Pyrénées. Dans le cas des déchets, la comparaison a une place plus systématique puisque de nombreuses données qualitatives et documentaires ont été récoltées lors de notre séjour à Freiburg auprès des acteurs allemands. Dans cette optique, il était possible de mobiliser une pluralité de données, afin de comparer de manière systématique les différents points ciblés sur la mise en œuvre des politiques publiques des déchets ménagers et assimilés dans les cas locaux français et allemands.

Dans leur ouvrage de *Politique comparée*⁷⁹, Meny et Surel reviennent sur la caractérisation de la comparaison comme méthode scientifique d'administration de la preuve. Deux principaux sociologues sont mobilisés par les auteurs, pour expliquer l'intérêt et l'importance de développer la comparaison comme méthode scientifique d'administration de la preuve dans les travaux en sciences politiques : Emile Durkheim et Max Weber. Le premier

⁷⁹ MENY Yves, SUREL Yves, « Introduction », in *Politique comparée, les démocraties, Allemagne, Etats-Unis, France, Grande-Bretagne, Italie*, Domat Politique, Montchrestien, 8ème édition, 2009.

a accordé une place centrale à la comparaison dans *les Règles de la méthode sociologique*. « *Quand ils [Les faits] peuvent être artificiellement produits au grès de l'observateur, la méthode est l'expérimentation proprement dite. Quand, au contraire, la production des faits n'est pas à notre disposition et que nous ne pouvons les rapprocher tels qu'ils se sont spontanément produits, la méthode que l'on emploie est celle de l'expérimentation indirecte ou méthode de comparative* »^{80, 2} Max Weber aura, pour sa part, contribué à permettre que se généralise une méthode comparatiste fondée sur la construction de catégories ou idéaux-types à partir desquels peuvent être identifiées des cas singuliers ou spécifiques, qui diffèrent plus ou moins grandement des modèles construits à partir de l'observation empirique. Ainsi la méthode de comparaison apparaît comme un des meilleurs moyens de contrôler la validité d'hypothèses théoriques : « [...] *il n'existe d'autre possibilité que la comparaison de processus aussi nombreux que possible de la vie historique et journalière qui sont semblables en tout, mais différent sur un unique point, celui du « motif », ou « facteur » dont l'importance pratique fait chaque fois l'objet de la recherche : c'est là une tâche importante de la sociologie comparée* »^{81, 3}. La méthode de comparaison, dans les deux cas, représente un des moyens les plus sûrs pour valider ou invalider des notions théoriques, concepts macro-sociologiques ou méso-sociologiques, dont il est difficile de mesurer la portée scientifique, sans champs de validité empirique circonscrit. Si l'entreprise de typologisation à partir d'une comparaison par des études de cas nationales et locales s'avère possible autour de deux modalités, la moralisation et la politisation, deux outils permettent de délimiter le champ opérationnel de validité scientifique de la comparaison comme méthode d'administration de la preuve scientifique : la biopolitique et la configuration territoriale d'action publique.

Dans les deux cas, il s'agissait d'utiliser la comparaison pour étudier la portée effective des modèles locaux du changement écologique et comparer les variables explicatives locales déterminantes dans l'appropriation différenciée de ces deux politiques environnementales sur les territoires durables en Europe. La comparaison a pour objectif de définir les différentes formes prises par les biopolitiques (1), les configurations d'acteurs locaux en concurrence (2), les usages des modèles démocratiques locaux (3), et la manière dont les agents administratifs et les élus politiques agençaient les instruments de l'action publique locale (4) à partir de cas locaux spécifiques. Au final, il s'agit de montrer que des styles de l'action publique locale différenciés étaient mis en œuvre pour développer un changement écologique sur les territoires durables en Europe. Dans cette optique, il s'agit à travers le canevas des hypothèses posées sur le changement écologique sur les territoires locaux de tester la validité empirique de plusieurs théories concurrentes comme nous le montrerons sur le chapitre consacré aux apports de la démarche de la comparaison des politiques infra-nationales. En ce sens, la fonction de la comparaison, même si ses usages en sont distincts dans les deux domaines de l'action publique environnementale considérés, consiste à permettre de généraliser les résultats obtenus sur des études de cas locaux, en délimitant la zone de validité de ces résultats. Ainsi comme le souligne Frédéric Sawicki : « *nous souhaitons rappeler ici que, si on laisse de côté toutes les recherches dont l'objectif est simplement d'expliquer ou de comprendre une action, une situation ou un épisode précis sans souci explicite de modélisation ou de théorisation, les études de cas qui ont une prétention généralisante s'appuient en fait la plupart du temps sur un usage, plus ou moins systématique, de la comparaison. Ainsi parviennent-elles à définir non pas leur représentativité – cela n'aurait aucun sens- mais leur zone de validité* »⁸².

⁸⁰ DURKHEIM Emile, *Les règles de la méthode sociologique*, Paris, Flammarion, 1988, p. 217.

⁸¹ WEBER Max, *Economie et société. I. Les catégories de la sociologie*, Paris, Pocket, 1995, pp. 36-37.

⁸² SAWICKI Frédéric, « Les politistes et le microscope », in BACHIR Myriam (dir.), *Les méthodes au concret*, Paris, PUF, CURAPP, 2000, p. 160.

Trois déplacements théoriques structurent ainsi l'analyse comparée européenne des politiques infra-nationales que nous mobilisons :

- un déplacement théorique vers la sociologie des problèmes publics et l'analyse foucauldienne de l'action publique. L'analyse du changement par les structures d'opportunité côtoie l'analyse du changement par les interactions contextualisées d'acteurs pour caractériser de manière plus fine le degré du changement comme un changement incrémental transformateur selon des processus de politisation ou de moralisation qui diffèrent selon les niveaux de décision publique. Ce premier déplacement théorique nous permet de transgresser les frontières des sous-champs spécialisés entre sociologie de l'action publique, sociologie de l'action collective et sociologie des sciences et des controverses, en mobilisant trois outils macro-sociologiques dans la comparaison des politiques publiques infranationales en Europe : la fenêtre d'opportunité, la biopolitique, les temporalités.
- un déplacement théorique vers la théorie de la reconnaissance d'Axel Honneth. L'analyse des interactions s'inscrit dans des espaces de luttes à deux niveaux (coalitions de cause/conflits de classe) au sein de configurations multi-niveaux de l'action publique. Le changement s'analyse au niveau des instruments de l'action publique et des réseaux de l'action publique, qui définissent un rapport de régulation plus ou moins conflictuel entre gouvernants et gouvernés, sphères publiques et sphères privées. Ce deuxième déplacement théorique nous permet de nous affranchir des frontières de sous-champs spécialisés de la sociologie de l'action publique et de la sociologie des sciences et des controverses, en mobilisant les notions de traduction/transcodage, d'instruments de l'action publique, de coalitions de cause et de configuration multi-niveaux de l'action publique dans le cadre d'une sociologie qui redonne sa place aux logiques conflictuelles dans lesquelles sont réactivées des conflits de classe.
- un déplacement théorique vers la sociologie de l'individualisation, où une analyse des stratégies des « acteurs »⁸³ des politiques publiques côtoie une analyse sociographique des « agents » de l'action publique néo-bourdieusienne. Ce troisième déplacement théorique nous permet de rapprocher les sociologies de la domination et les sociologies pragmatiques afin de mettre en valeur des inégalités d'accès aux ressources identitaires écologiques.

⁸³ La notion d'acteur est privilégiée dans l'analyse des politiques publiques par la sociologie des organisations (Frieberg, 1994) car elle signifie le double refus de la notion d'agents et de celle d' « *homo oeconomicus* ». Elle renvoie à l'autonomie relative de la capacité d'action d'un individu effectuant des choix stratégiques dans un contexte donné qui ne le contraint jamais complètement. Cette notion laisse ainsi une marge de manœuvre plus ou moins importante à l'individu par rapport aux structures collectives qui déterminent son action. La notion d'agent est privilégiée dans la sociologie des champs de Pierre Bourdieu. Elle renvoie à une analyse qui démontre la reproduction des comportements et des systèmes d'attitudes en fonction d'habitus qui désigne la position objective occupée dans un champ. L'agent est déterminé à agir selon son habitus, qui se construit par la position sociale que l'individu occupe dans le champ dans lequel il est intégré.

Première Partie

Gouverner les problèmes environnementaux en Europe : la construction nationale des biopolitiques en France, en Allemagne et en Espagne.

La première partie de cette thèse est consacrée à l'analyse de l'historicisation et de l'évolution de deux problèmes publics environnementaux -les déchets ménagers et l'ours - dans trois configurations nationales : la France, l'Espagne, l'Allemagne. En analysant la trajectoire historique de ces deux problèmes de manière comparée dans des configurations⁸⁴ nationales distinctes, on montrera comment ont été construites et mises en œuvre des biopolitiques⁸⁵ au sens de Michel Foucault, -c'est à dire un gouvernement du vivant selon des principes d'action publique du libéralisme fondé autour de la construction et de la légitimation d'une catégorie d'intervention publique du développement durable - dans des configurations⁸⁶ socio-historiques distinctes au sens de Norbert Elias.

On verra dans le chapitre premier qu'on peut repérer des éléments récurrents dans la façon dont les deux problèmes environnementaux de l'ours et des déchets ménagers ont été construits et pensés comme des biopolitiques impliquant un encadrement plus ou moins disciplinaire des populations dans le cadre d'un processus plus global de civilisation que décrit Norbert Elias autour de la genèse et des dynamiques de l'Etat en Occident. Néanmoins ces constructions nationales diffèrent en fonction de variables historiques, géographiques et culturelles, que nous étudions plus précisément dans ce chapitre.

On verra dans le deuxième chapitre que les analyses autour de la « *société du risque* » peuvent permettre de comprendre que ces problèmes publics soient appropriés de façon différenciée dans les trois pays considérés (Allemagne, Espagne, France), en fonction de modèles de changement. A ces modèles distincts du changement écologique correspondent des registres d'instrumentation et de planification plus ou moins équilibrés entre incitations et contraintes favorisant une intégration limitée des groupes professionnels, des populations et des acteurs économiques.

Dans le troisième chapitre, on analysera l'impact de ces politiques de développement durable sur les recompositions des sphères publiques et privées en France, en Espagne et en Allemagne, en utilisant une approche stratégique autour des réseaux de l'action publique et des coalitions de cause afin d'identifier des modèles nationaux distincts d'intégration des intérêts. Nous montrerons que les cadres mis en place à la fin des années 1980 ont eu des impacts plus ou moins importants en fonction des configurations nationales et des domaines de l'action publique environnementale. Néanmoins on observe une sélection informelle des acteurs légitimes à participer au processus de décision politique, avec des critères des dirigeants nationaux amenant à légitimer des formes d'action collective centrées sur les ressources expertes, sociales et politiques des groupes associés.

Dans le quatrième chapitre, nous montrerons que le rôle et l'influence des formes de savoirs diffèrent dans l'élaboration nationale de ces politiques de développement durable, en fonction des configurations géographiques, des domaines de l'action publique, dans lesquels la structuration des réseaux contestataires écologiques et la façon dont les controverses scientifiques et politiques sont présentées dans les espaces publics médiatiques ou politiques dans chaque pays diffèrent.

⁸⁴ Au sens de Norbert Elias.

⁸⁵ Foucault Michel, *Naissance de la biopolitique, Cours au Collège de France, 1978-1979, op.cité.*

⁸⁶ ELIAS Norbert, *La dynamique de l'occident*, Paris, Calmann-Lévy, 1976 ; ELIAS Norbert, *La société des individus*, Paris, Fayart, 1991.

Chapitre 1 - Analyse comparée de la trajectoire historique de deux problèmes publics environnementaux : les biopolitiques environnementales en Europe (XIXe siècle-1992).

Dans ce chapitre, il s'agit d'étudier le processus historique de construction de deux problèmes environnementaux depuis le XIX^e siècle jusque dans les années 1990 dans les espaces publics⁸⁷ nationaux français, allemands et espagnols. Les controverses portent sur les politiques de gestion des déchets ménagers et assimilés et les politiques de préservation de l'ours brun dans les Pyrénées. Il s'agit de comprendre comment se sont structurés des discours politiques et sociaux distincts dans les espaces publics nationaux en Allemagne, en France et en Espagne autour de ces deux enjeux environnementaux. L'analyse socio-historique que nous présentons puise ses outils méthodologiques dans la sociologie des problèmes publics et l'observation empirique des espaces publics médiatiques des trois pays européens issue des travaux de recherche spécialisés de plusieurs chercheurs sur ces deux domaines de politiques publiques environnementaux⁸⁸. En effet, les déchets et l'ours n'ont acquis leur statut historique de problèmes publics que sous l'angle des discours hygiénistes et/ou environnementaux qui se sont développés dans le cadre d'un processus de civilisation⁸⁹. Ce processus de civilisation met en place un contrôle administratif des pratiques sociales en Europe ou un gouvernement des conduites sous l'angle de deux processus distincts : un processus de normalisation des comportements et un processus de rationalisation de la conduite du vivant en développant des dispositifs de surveillance, de contrôle et de quadrillage que Michel Foucault énonce comme les formes contemporaines prises par des biopolitiques européennes.⁹⁰ Néanmoins, les populations développent des stratégies de résistance par des mécanismes de subversion ou d'échappements à ces dispositifs de contrôle, des tactiques à la limite de la légalité ce que Foucault dénommait des « zones d'ombre du droit ». Ces processus sont visibles dans les pratiques des populations dans les controverses politiques et scientifiques qui se développent autour des dispositifs de contrôle de ces populations dans les années 1980-1990.⁹¹

⁸⁷ Sur la notion d'espace public, FRANCOIS Bastien, NEVEU Erik (dir.), *Espaces publics et mosaïques. Acteurs, arènes publiques, et rhétoriques des débats publics contemporains*, Rennes, PUR, 1999.

⁸⁸ Voir CEFAL Daniel, « La construction des problèmes publics. Définitions de situations dans des arènes publiques », *Réseaux*, Année 1996, Vol 14, n° 75, pp. 43-66 ; sur les déchets ménagers et assimilés, les approches en terme de construction des problèmes publics développées par la sociologie de sciences de KELLER Reiner, *Müll-Die gesellschaftliche Konstruktion des Wertvollen. Die öffentliche Diskussion über Abfall in Deutschland und in Frankreich.*, op.cité ; Voir également l'approche économique néo-institutionnaliste développée par LUPTON Sylvie, *Economie des déchets, une approche institutionnaliste*, Edition De Boeck, 2011 ; Voir sur les approches anthropologiques et géographiques autour de l'ours, BENHAMMOU Farid, *Vivre avec l'ours*, éditions HESSE, 2005 ; BENHAMMOU Farid, BOBBE Sophie, CAMARRA Jean Jacques, REYNES Alain, *L'ours des Pyrénées, les quatre vérités*, Le Cherche-Midi, 2006 ; BOBBE Sophie, *Essai d'anthropologie symbolique*, Paris, éditions de la Maison des Sciences de l'Homme, Institut National de la Recherche Agronomique, 2002.

⁸⁹ ELIAS Norbert, *La civilisation des mœurs*, Paris, Calmann-Lévy, 1973 ; ELIAS Norbert, *La société de cour*, Paris, Calmann-Lévy, 1974 ; ELIAS Norbert, *La dynamique de l'occident*, Paris, Calmann-Lévy, 1976 ; ELIAS Norbert, *La société des individus*, Paris, Fayart, 1991. En Allemagne et en France émergent deux notions qui représentent le processus de civilisation que Norbert Elias prend pour objet dans sa trilogie : la culture en Allemagne et la civilisation en France. Les deux notions sont inventées au XVIII^e siècle par la classe moyenne, dans un processus de légitimation au sein des luttes sociales avec l'aristocratie et les membres de la société de cour. La notion de culture est une notion limitative inventée par la bourgeoisie allemande, qui met l'accent sur les différences nationales et la spécificité des groupes sociaux. La notion de civilisation est inventée par la bourgeoisie française : elle est une notion universaliste, s'opposant à la notion de barbarie, et met l'accent sur ce qui est commun entre tous les hommes, ou ce qui devrait l'être. La notion de civilisation fait référence à un processus entier qui concerne le changement des structures affectives et psychiques humaines dans le cadre de l'intériorisation des normes sociales externes contraignantes liées au développement d'une société de cour et d'un Etat absolutiste au XVI^e siècle.

⁹⁰ Voir FOUCAULT Michel, *Naissance de la biopolitique, Cours au Collège de France, 1978-1979*, op.cit ; BRIATTE François, BOSSY Thibault, « Les formes contemporaines de la biopolitique : Etats, « nouvelle santé publique », et politiques publiques comparées », in *RIPC*, art.cité.

⁹¹ Voir sur les processus de résistance ou d'échappements aux dispositifs de surveillance et de contrôle des populations et

Définition du processus de civilisation.

Ce mouvement de civilisation a eu lieu en Allemagne, en Espagne et en France sous des formes différentes. La notion de culture est inventée par la bourgeoisie allemande tandis que la bourgeoisie française invente une notion à visée plus universalisante : la civilisation. Selon Norbert Elias, « *La notion française de 'civilisation' reflète les destinées sociales spécifiques de la bourgeoisie française, de même que la notion de 'culture' reflète celle de la bourgeoisie allemande. La notion de 'civilisation' représente primitivement, au même titre que la notion de 'culture', une arme de l'opposition des classes moyennes et plus spécialement de ses éléments intellectuels dans leur lutte sociale interne. Avec l'accession de la bourgeoisie aux commandes de la nation, elle devient aussi l'expression du sentiment national.* »⁹² Au sens sociologique, la civilisation est le mouvement qui mène à l'édification d'un " mur invisible de réactions affectives se dressant entre les corps, les repoussant et les isolant. " ⁹³ Elle se traduit par le sentiment de gêne, de honte qui s'empare des individus à l'évocation de certaines fonctions physiques ou au simple rapprochement entre les corps. La civilisation des mœurs, c'est l'invention de la pudeur, comme fonction sociale instituant des réflexes de déplaisir et modelant par là la structure sociale. Sylvie Lupton parle d'un « *mode de coordination destructrice* »⁹⁴ pour décrire le fonctionnement de la gestion des déchets dans les villes au XIXe siècle et dans la première moitié du XXe siècle en France.

Définition des biopolitiques

L'objet du cours consiste dès lors à montrer la condition d'intelligibilité de l'émergence d'une biopolitique définie comme « *la manière dont on a essayé, depuis le XVIIIe siècle, de rationaliser les problèmes posés à la pratique gouvernementale par les phénomènes propres à un ensemble de vivants constitués en population : santé, hygiène, natalité, longévité, races...* ». L'émergence d'une ligne d'orientation politique fondée sur le gouvernement du vivant, et plus spécifiquement des conduites, prend sens dans un cadre plus large, lié à une nouvelle raison gouvernementale définie par le libéralisme. Le libéralisme se définit donc pour Foucault comme le cadre structurant de l'émergence d'une biopolitique et une méthode ou technologie spécifique du gouvernement des démocraties occidentales européennes.

Ce processus de civilisation est bien visible dans le cas de la gestion des déchets ménagers et assimilés. L'action environnementale étatique vise à contrôler les pratiques sociales autour des déchets, qui acquiert un nouveau statut juridique de ressource économique dans le cadre d'un long processus en plusieurs étapes, du XIXe siècle au début des années 1990. L'action de communication écologique de l'Etat s'avère centralisée sur un processus de disciplinarisation des comportements des citoyens. Les anciennes pratiques de « *gaspillage* » et les comportements incivils des citoyens autour des décharges illégales sont dénoncés par l'Etat moralisateur. Il prend une forme différente dans le cas des politiques de renforcement de l'ours brun dans les Pyrénées. L'action environnementale de l'Etat vise en l'occurrence à contrôler les pratiques sociales humaines autour de l'ours, qui, d'espèce dite « *nuisible* », acquiert un statut juridique d'espèce « *à sauvegarder* ». L'action de communication écologique de l'Etat tourne autour d'une anthropomorphisation de l'animal. Les anciennes pratiques de chasse à l'ours sont diabolisées dans la communication écologique à destination des populations locales, au profit d'une représentation uniforme de l'environnement, du prédateur et de l'espace de montagne.

Contrôler les conduites des populations devient un objectif à part entière de l'action étatique dans les deux domaines considérés. Dans le cas des déchets ménagers, le processus de civilisation se manifeste par des discours hygiénistes, économiques et écologiques, tandis que ce processus de civilisation mélange les discours savants, écologistes et biologiques et les discours historiques relevant de l'émotionnel et de l'imaginaire collectif pour justifier un contrôle presque « *policier* »

du vivant, FOUCAULT Michel, *Surveiller et punir*, Editions Gallimard, 1975 ; GRANDJOU Céline, MAUZ Isabelle, « Dispositifs de suivi et de gestion de la faune sauvage. Quand les animaux échappent à leurs travaux, in CHALAS Yves, GILBERT Claude, VINCK Dominique, *Comment les acteurs s'arrangent avec l'incertitude*, Paris, Ed. Des archives contemporaines, 2009 ; LATOUR Bruno, *Politiques de la nature*, Paris, La Découverte, 1999.

⁹² Voir ELIAS Norbert, *La civilisation des mœurs*, Paris, Pocket Agora, 1969 (1973 pour l'édition française), pp. 71-72.

⁹³ Voir ELIAS Norbert, *La civilisation des mœurs*, Pocket Agora, Paris, 1969, p 100.

⁹⁴ Voir LUPTON Sylvie, *Economie des déchets, une approche institutionnaliste*, Edition De Boeck, 2011.

des comportements des groupes sociaux et politiques locaux à l'égard de l'animal et de son habitat, l'espace pyrénéen de montagne. L'Etat joue dans cette phase historique un rôle de moralisateur, en valorisant des pratiques sociales qui soient plus respectueuses du paradigmatique hygiéniste et/ou écologiste. Cet encadrement des pratiques sociales se fonde sur de nouvelles technologies et des découvertes scientifiques issues des savoirs médicaux, des savoirs de l'ingénieur ou des savoirs de l'éthologie et des sciences de la nature et du vivant, amenant à un processus d'individualisation, d'économisation et un monopole des pratiques de contrôle social par l'Etat⁹⁵.

Individualisation et contrôle social par le discours hygiéniste.

Selon Norbert Elias, si les discours hygiénistes sont la manifestation visible de la transformation des pratiques et des normes sociales depuis le XVIème siècle, ils sont construits a posteriori à partir d'un schème social de comportement et de pensée initié par la société de Cour de Versailles pour constituer la nouvelle figure moderne de l'homme civilisé s'opposant à l'homme du Moyen-Age. La transformation des pratiques sociales dans le rapport aux déchets ménagers fait partie du processus de civilisation qui est impulsé par l'Etat, considéré comme un progrès moral et social, prenant appui sur le progrès technique et scientifique. Cette transformation de la figure de l'homme moderne est lié au développement de l'Etat qui encadre le procès de civilisation à travers l'introduction de nouvelles normes sociales de propreté, d'hygiène et de comportement en société. Ce processus prend des formes différentes dans le cas de l'ours, où les pratiques et les normes sociales de conduite des professionnels sectoriels (éleveurs, acteurs touristiques, acteurs de l'industrie du bois) et des populations locales sont remises en question pour préserver la qualité de l'habitat et la reproduction des ours bruns dans les Pyrénées. Alors que les relations entre les professionnels de la montagne et l'animal étaient fondées sur un rapport conflictuel et violent depuis le XIXème siècle, le paradigme écologique contribue à pacifier les relations entre les humains et le non-humain en remettant en question les pratiques professionnelles et sociales dans l'espace de la montagne.

Les déchets et l'ours ont acquis un statut historique d'objet d'intervention grâce à des déplacements cognitifs visant à mettre en place un gouvernement administratif des pratiques sociales des groupes professionnels et sectoriels, selon trois processus : la disciplinarisation, la technicisation et l'individualisation des politiques publiques. Si la disciplinarisation des conduites apparaît clairement dans l'étude comparée de l'histoire de la construction de ces deux problèmes publics, la technicisation et l'individualisation de ces deux politiques apparaissent davantage dans les débats publics qui ont lieu autour du « *risque* »⁹⁶ comme élément structurant des controverses scientifiques autour des solutions techniques à envisager pour rendre conciliables les logiques écologiques et les logiques économiques et sociales dans un même espace local. Ces solutions techniques sont diffusées dans le cadre de controverses scientifiques. Les groupes contestataires questionnent la légitimité de la perception dominante du problème public imposé par les administrations étatiques et les différentes figures expertes impliquées dans l'élaboration et la construction nationale de ces politiques environnementales. Afin de rendre acceptable certains choix administratifs et techniques problématiques pour les populations locales et certains groupes sectoriels, des compensations financières individualisées sont versées aux principales victimes des externalités négatives engendrées par ces deux politiques environnementales.

L'enjeu de ces deux biopolitiques, pour les administrations étatiques et les différentes figures expertes est d'instaurer un gouvernement du vivant contrôlable et prévisible autour du risque

⁹⁵ NEVEU Erik, « Elias (Norbert), La société des individus, Fayard, Paris, 1991 », in *Politix*, Vol 4, n° 16, Quatrième trimestre 1991, pp. 98-100.

⁹⁶ BORRAZ Olivier, GILBERT Claude, JOLY P.B, *Cahiers du GIS*, « *Risques collectifs et situations de crise* », « *Risques, crises et incertitudes : pour une analyse critique* », *op.cité*, GILBERT Claude, « Des objets à géométrie variable », *art. cité* ; GILBERT Claude, « La fabrique des risques », *Cahiers internationaux de sociologie*, « Faut-il une sociologie du risque ? », *art.cité*, GILBERT Claude, *Le pouvoir en situation extrême. Catastrophes et politiques*, *op.cité*; *Recherche et déchets nucléaires : une réflexion interdisciplinaire, Cahiers, Risques collectifs et situations de crise*, n 5, Février 2006, CNRS, Msh Alpes, CSI ; BLANCHEMANCHE Sandrine, MARETTE Stéphane, ROOSEN Jutta, VERGER Philippe, « Gestion du risque et information des consommateurs : l'exemple du méthylmercure dans le poisson », *art.cité* ; BARTHE Yannick, « Le recours au politique ou la problématisation politique « par défaut » », chapitre 22, « les processus de politisation », chapitre 15, in LAGROYE Jacques (dir.), *La politisation*, *op.cité* ; BARTHE Yannick, *Le pouvoir d'indécision, la mise en politique des déchets nucléaires*, *op.cité*.

écologique comme paradigme de l'action publique locale. Néanmoins, les savoirs mobilisés dans cette perspective sont remis en question dans les années 1980 et les années 1990 par des groupes contestataires qui questionnent la légitimité et la pertinence de ces biopolitiques. Si le processus de légitimation du changement de régulation des conduites des sphères privées par les sphères publiques se concentre autour du risque écologique comme modalité de modernisation du discours public autour des transformations générées par les réformes des politiques du développement durable dans les déchets ménagers, le processus de légitimation du changement des pratiques sociales s'effectue beaucoup plus difficilement dans le cas de l'ours. Si le risque de disparition des ours bruns dans les Pyrénées a permis de structurer un discours public justifiant un changement des représentations sociales autour de l'environnement, de l'animal et de la gestion de l'espace montagnard, ce discours écologique a du mal à être approprié par les acteurs locaux dans leurs pratiques quotidiennes. Les incertitudes autour des dispositifs techniques mobilisés pour contrôler et gouverner les comportements de l'animal et les pratiques humaines dans l'espace montagnard sont importantes. Ce qui permet aux opposants de ces biopolitiques de concurrencer le discours étatique légitime en mobilisant des stratégies de politisation dans lesquelles l'ours apparaît comme un « *risque* » inacceptable pour les populations de montagne et les troupeaux. Si le risque écologique devient un élément structurant des débats publics dans les années 1990, le gouvernement environnemental des conduites qu'il légitime n'est pas accepté comme nécessaire par l'ensemble des groupes locaux, professionnels, sociaux et politiques. Ces processus de contestation des populations et les controverses politiques et scientifiques s'agencent très différemment en fonction des configurations nationales et locales considérées.

La problématique centrale de ce chapitre réside dans la façon dont la construction historique de ces deux enjeux publics fait apparaître une tension entre un processus de civilisation mené par les classes bourgeoises, visant à légitimer des biopolitiques du vivant et la façon dont ces politiques sont perçues et appropriées sur le territoire par les populations locales. Dans quelle mesure les caractéristiques cognitives et culturelles des populations influent-elles sur la plus ou moins grande appropriation et contestation de ces politiques publiques ? Dans quelle mesure le processus de civilisation et la construction institutionnelle de ces deux enjeux publics sont légitimés par les populations locales et les groupes sectoriels et professionnels ? Comment peut-on repérer des grandes étapes historiques d'évolution de la construction de ces deux enjeux publics en Europe ?

Dans une première section on montrera comment ces deux enjeux environnementaux sont investis par les acteurs politiques et administratifs dans les espaces publics nationaux comme des problèmes historiques résultant d'un processus de civilisation du XIX^{ème} siècle à la fin de la première moitié du XX^{ème} siècle (Elias, 1973) (I). On montrera que les formes de ce processus de civilisation sont diverses dans les trois configurations nationales considérées mais aussi dans les deux domaines : les déchets ménagers (A) et l'ours (B). Ensuite, on montera dans une deuxième section, que, si ce processus de civilisation se traduit selon des cadres législatifs et historiques nationaux différents en fonction des deux secteurs environnementaux depuis les années 1990, trois traits communs de la construction de ces deux enjeux peuvent être identifiés dans les trois configurations nationales : la moralisation dans divers registres de discours (registre hygiéniste, registre économique, registre écologiste) ; le maintien de logiques économiques et gestionnaires dans le traitement de ces deux problèmes publics ; et l'individualisation croissante de ces deux politiques environnementales⁹⁷ (II). Ces trois caractéristiques distinctives permettent de qualifier ces politiques environnementales comme des « *biopolitiques* »⁹⁸, dans l'Etat et les collectivités territoriales interviennent d'abord comme des institutions publiques moralisatrices des sphères privées, imposant une gouvernance controversée d'inspiration disciplinaire des conduites des populations dans l'espace privé pour ce qui est de l'ours (A) et comme des institutions régulatrices entre des sphères publiques et privées qui recomposent leurs ressources de légitimation autour des

⁹⁷ RUMPALA Yannick, *Développement durable ou le gouvernement du changement total*, op.cité ; RUMPALA Yannick, *Régulation publique et environnement. Questions écologiques, réponses économiques*, Paris, L'Harmattan, 2003.

⁹⁸ FOUCAULT Michel, *Naissance de la biopolitique, Cours au Collège de France, 1978-1979*, op.cité.

paradigmes écologistes et technicistes selon les configurations nationales envisagées (B).

Section I- Des formes différenciées du processus de civilisation dans les pays européens (XIXe -1992) : le cas de l'ours et des déchets ménagers et assimilés.

Le processus de civilisation dans les pays européens se caractérise par trois traits communs : une moralisation des conduites, une individualisation des dispositifs de contrôle, et une économisation des relations entre institutions publiques et privées. Malgré ces traits communs (déchets /ours), on repère des distinctions significatives dans la manière dont les discours autour des déchets ménagers et de l'ours sont construits dans les espaces nationaux comme nous le verrons dans la deuxième section de ce chapitre. Si les déchets font l'objet une construction historique en deux étapes comme problème sanitaire (1) puis comme problème économique puis écologique (2) dans le cadre du processus de civilisation justifiant des pratiques de contrôle des populations locales (A), l'ours fait d'abord l'objet de représentations antagonistes fortement mêlées à un registre émotionnel et mythique ancré dans le vécu des populations plus conflictuel avec l'animal que les discours écologistes ne le laissent paraître (B) avec deux étapes historiques distinctes, une étape de mise en forme des récits mythiques antagonistes autour de l'ours afin de justifier le contrôle et la chasse de l'animal considéré comme nuisible (1) et une étape de construction de cet enjeu public en considérant l'ours comme un grand prédateur, une espèce à sauvegarder justifiant des dispositifs de contrôle et d'encadrement des populations locales (2).

A. Les déchets ménagers et assimilés : de la justification du contrôle administratif des pratiques sociales à l'organisation de la division sociale du travail économique (XIXe -1980).

A partir du travail de Reiner Keller⁹⁹ et de Sylvie Lupton¹⁰⁰, on peut identifier deux phases historiques de la construction des déchets comme problème public dans les espaces publics européens que nous déclinerons dans une première sous-partie :

1. les déchets comme un problème d'hygiène, de salubrité et de santé publique : ce sont les risques sanitaires que font courir les déchets à la population qui préoccupent les autorités.
2. les déchets comme un problème économique pour éviter la pénurie des ressources naturelles : c'est le passage du déchet comme objet dangereux et inutile au déchet comme ressource économique qui préoccupe les autorités publiques.

1. Les déchets ménagers et assimilés comme problème sanitaire (XIXe siècle).

Au XIVe et au XVe siècles, les plaintes se multiplient concernant la saleté des espaces publics dans le cadre d'une augmentation de population en ville. A partir du XVIe siècle, l'élimination des déchets se réorganise selon un paradigme hygiéniste de santé publique. C'est un discours hygiéniste issu des professions médicales qui pousse à une réorganisation de la frontière entre espaces privées et espace public¹⁰¹. Les trois mots d'ordre sont alors les suivants : la propreté, le nettoyage et l'ordre. C'est la purification de l'air et de l'eau qui constituent les conditions d'un bien être des habitants des villes. Dans cette optique, la discussion publique s'organise autour de ce thème. A partir du XVIIIe siècle, le mouvement se renforce avec l'arrivée de médecins et d'ingénieurs qui impulsent des politiques de santé publique : la puanteur de l'air amène des maladies, qui se multiplient. Il s'agit d'abord de combattre la saleté des corps humains, la puanteur des villes et

⁹⁹KELLER Reiner, *Müll-Die gesellschaftliche Konstruktion des Wertvollen. Die öffentliche Diskussion über Abfall in Deutschland und in Frankreich.*, op.cité.

¹⁰⁰LUPTON Sylvie, *Economie des déchets, une approche institutionnaliste*, op.cité.

¹⁰¹ DESRIEUX P, PIERRE M, *Les déchets ménagers entre privé et public, approches sociologiques*, Paris, L'Harmattan, 2002.

l'accumulation des masses humaines. C'est la bactériologie qui amène notamment des connaissances spécifiques afin de réformer les habitudes pour éviter les maladies hautement contagieuses comme le choléra. La pureté de l'air et de l'eau ne suffisent plus pour éviter les maladies. La propreté corporelle devient ensuite un critère moral indispensable pour éviter les maladies et leur propagation, notamment dans les couches sociales les plus défavorisées.

L'hygiène comme forme de domination symbolique de la bourgeoisie.

L'hygiène devient une forme culturelle à part entière qui structure des pratiques sociales à partir du XVIème siècle. Une série de gestes et de manières d'être exprime cette idée : la reproduction matérielle et le style esthétique, la division entre sphère publique et sphère privée, la pensée traditionnelle versus la pensée progressiste, la propreté méticuleuse. Elias décrit le processus de civilisation comme un processus de disciplinarisation du corps et un processus de réorganisation de l'espace public et de l'espace privé avec la constitution de deux catégories de pensée : l'intimité et la publicité. Un nouveau modèle culturel prend forme avec l'arrivée des toilettes et de la salle de bain, la technicisation, l'émergence de l'intimité et des pratiques hygiénistes dans les cliniques dans la société du XIXème siècle. Ce mouvement de disciplinarisation des corps amène à un contrôle social plus strict, qui aboutit à détruire des marchés constitués autour de l'exploitation des déchets et des excréments. L'élimination des excréments illustre bien ce mouvement dans le domaine des déchets. L'accumulation des connaissances, la morale et les technologies amènent à des pratiques sociales plus sévères et plus strictes autour de l'hygiène. L'arrivée de la canalisation amène à réduire la quantité d'excréments disponible dans l'espace public et les hygiénistes développent des discours amenant à de nouvelles pratiques sociales, qui détruisent la possibilité d'exploiter les excréments comme une ressource valorisable dans d'autres sphères (agriculture, etc...).

La technicisation plus poussée amène les hygiénistes à valoriser des techniques comme l'incinération, qui semble plus propre que la mise en décharge des déchets dès le XIXème siècle. Néanmoins cette nouvelle technologie ne fait pas consensus. L'espace public est divisé autour de deux discours qui structurent l'espace des positionnements : le discours hygiéniste et le discours utilitariste. Les utilitaristes considèrent que l'incinération est un gaspillage des déchets qui pourraient être utilisés comme engrais dans l'agriculture. Les hygiénistes considèrent que la technologie de l'incinération est le signe de la nécessité des politiques de santé publique : une technologie propre, qui représente la rapidité et la modernité technique pour gérer les déchets qui deviennent des produits dangereux. Un deuxième argument est mis en avant par les hygiénistes qui prennent comme illustration l'incinérateur construit en 1897 en Angleterre qui ouvre de nouvelles possibilités d'utiliser et de valoriser les déchets. C'est lors du congrès international de l'Hygiène qui se tient à Paris en 1900, que l'incinération est mise en valeur comme une technologie moderne qui permet le tri des déchets et l'évitement de l'accumulation dans des décharges. La mise en décharge et l'incinération constituent alors à la fin du XIXème siècle les dispositifs techniques les plus sûrs pour éliminer la masse des déchets issus des villes.

Les lois et les institutions de la propreté urbaine en Allemagne du XIXème siècle à la première moitié du XXème siècle.

Au Moyen Age, les rues sont couvertes d'excréments et d'eaux sales. Les infrastructures de nettoyage (tout à l'égout, canalisation) sont construites à partir du XIXème siècle. Parallèlement au progrès technique sont constituées des institutions et des normes politiques afin d'assurer une discipline sociale des comportements visant la propreté publique. Des règles de propreté et une police de la propreté se constituent à partir du XIXème siècle : le citoyen a un devoir public de propreté qu'il doit respecter. Dans la seconde moitié du XIXème siècle, et la première moitié du XXe siècle, des institutions et des associations sont ainsi créées.

Chronologie rapide des institutions créées au XIXe siècle et au XXe siècle dans la propreté urbaine :

1735 : fondation de la société de la propreté urbaine à Berlin.

1851 : la propreté des rues est instaurée comme devoir public. Les canalisations sont introduites à la fin du XIXème siècle.

1877 : La première loi sur l'augmentation de la taxe sur l'enlèvement des ordures dans les communes est instaurée. A la fin du XIXème siècle la ville de Munich instaure une élimination systématique des déchets.

1895 : la technique du ramassage systématique des ordures dans les villes est introduite.

1897 : création d'une société de valorisation des déchets comme engrais à Munich. L'idée de séparer les différents types de déchets prend naissance avec la création de cette société.

1903 : instauration d'un tri des déchets à Charlottenburg sous la forme de deux ou trois poubelles. C'est une association pour la valorisation des déchets qui impulse le mouvement dans la ville. Les déchets organiques sont collectés séparément ainsi que les déchets des animaux

Avant la première guerre mondiale : amélioration du contrôle des décharges publiques par les hygiénistes.

1912 : seules dix installations d'incinération sont décomptées en Allemagne, pour 121 incinérateurs en Angleterre.

1961-62 : décharges mises aux normes en Allemagne.

13 Avril 1962 : travail interparlementaire pour la clarification de la situation de l'élimination des déchets au Bundestag.

31 Janvier 1963 : Premier rapport du gouvernement fédéral sur le problème de l'élimination des déchets.

28 Janvier 1966 : deuxième rapport sur le problème de l'élimination des déchets est produit.

1971 : trente incinérateurs en Allemagne.

1981 : quarante -deux incinérateurs en Allemagne.

L'incinération représente une technologie moins polluante. Le modèle de la ville de Munich est mis en avant pour le tri et l'élimination propre des déchets dans les villes dans la première moitié du XXe siècle. Les ingénieurs mettent en avant une révolution technique dans la manière de traiter les déchets. C'est le modèle anglais qui inspire les Allemands. Le tri des déchets instauré pour chaque ménage est pensé dans le cadre d'une moralisation des comportements sociaux au début du XXe siècle. Le national-socialisme amène à renforcer le tri sélectif des déchets et instaure la réutilisation des déchets comme une tâche nationale pour tous les citoyens. Ces politiques ne sont pas motivées par la protection de l'environnement mais par l'intérêt national. L'incinération jusqu'aux années 1960, est considérée comme un moyen d'éliminer les déchets plutôt que de les valoriser.

Après la Seconde Guerre mondiale, la société allemande est confrontée à l'augmentation de la quantité des déchets à traiter. Plusieurs facteurs expliquent cette augmentation : les changements des habitudes de consommation, la crise économique, l'augmentation de la production, l'augmentation des emballages ménagers. On parle d'une « *avalanche de déchets* ». En 1962, la majorité des déchets sont déposés dans des décharges, une minorité sont compostés et incinérés. 5412 décharges sont présentes en 1963, des décharges sauvages. Les citoyens commencent à se rassembler pour dénoncer les décharges sauvages qui portent atteinte à l'environnement et à la santé des populations. Ils demandent plus de contrôle administratif pour résoudre le problème. Deux rapports sont produits pour analyser la situation concernant l'élimination des déchets en 1963 et en 1966. Les statistiques publiques sont insuffisantes dans les années 70 pour obtenir une clarification de l'état de la production des déchets en Allemagne. Deux problèmes sont pointés par les experts : l'écart entre le nombre d'infrastructures et les capacités d'élimination de ces infra-structures et le besoin croissant d'infrastructures d'élimination. Des problèmes de financement, de formation du personnel et de données peu fiables sur la quantité de déchets produites, persistent. C'est dans les années 70 que le gouvernement fédéral décide alors de mettre en place un programme environnemental, fondé sur la restructuration de l'économie des déchets.

Les lois et les institutions de la propreté urbaine en France : du XIXe siècle au XXe siècle.

A la fin du XIIe siècle, le problème de la propreté urbaine est discuté à Paris. Au XIVe siècle, des charrettes pour ramasser les déchets sont introduites et des entreprises privées effectuent le service de la propreté des rues. En 1539, les déchets sont mis dans des corbeilles. L'interdiction de jeter des objets dans la rue par la fenêtre est aussi introduite à la même période. En 1666 un jour de

la propreté est instauré en France. Les « *Buttes Chaumont* » sont utilisées jusqu'en 1848 pour mettre l'ensemble des déchets de la ville de Paris. Durant le XVIII^e siècle, la propreté des rues devient un devoir des propriétaires. Au XVIII^e siècle, la critique de la puanteur dans la ville amène à constituer une police de la santé qui promeut des technologies de propreté pour assainir l'air et l'eau. Les toilettes sont régies par des règles sociales plus strictes et des comportements thérapeutiques de désinfection de la saleté sont promus dans les lieux publics et privés. A la fin du XIX^e siècle, des premières canalisations sont construites pour assainir la ville. Des campagnes administratives promeuvent l'utilisation de ces canalisations pour évacuer les eaux sales.

Chronologie rapide des institutions créées pour la propreté urbaine depuis le Moyen-Age en France.

1506 : création des boueurs chargés de la propreté des rues et du ramassage des boues.

1539 : obligation de mettre les déchets dans une corbeille.

1666 : Création d'une journée nationale de la propreté.

Fin du XVIII^e : devoir de propreté pour le propriétaire.

1832 : émeute des chiffonniers.

1835 : nettoyage des eaux de la Seine.

Fin du XIX^e siècle : les canalisations de l'assainissement urbain sont constituées.

24 novembre 1883 : création de la « *poubelle* », du nom d'un préfet de Paris qui organise son introduction dans la ville.

1893 : le premier incinérateur est construit près de Paris selon le modèle britannique du « destructeur ».

1914 : création d'une collecte spéciale pour les lampes

1935 : la technique des décharges contrôlées est introduite en France.

1969 : la planification pour l'élimination et le traitement des déchets ménagers est confiée à l'échelon administratif du département.

1973 : Le ministre de l'environnement Pujade introduit des progrès pour mieux contrôler les décharges en France et éviter les « décharges sauvages ». Les décharges sauvages sont interdites. Une statistique publique des déchets voit le jour. Un rapport sur « les déchets solides : propositions pour une politique », est produit par les institutions étatiques. A la fin de l'année 1973, un comité pour l'organisation de l'environnement est créée qui propose une nouvelle législation afin de définir une nouvelle politique des déchets fondée sur l'interdiction des décharges sauvages et le contrôle des décharges publiques qui doivent être mises au norme.

Deux métiers émergent dans la gestion des déchets dès le Moyen-Âge : le métier de boueur et celui de chiffonnier¹⁰². L'histoire de la gestion des déchets en France se structure autour de ces deux professions durant le XIX^e siècle. L'administration va pousser les deux professions à se mettre en retrait au profit d'un contrôle administratif et social systématique de la collecte et de l'élimination des déchets au détriment des professions artisanales que sont les chiffonniers et les boueurs et du développement d'un secteur privé de collecte et de traitement des déchets.

Une administration contrôlant les pratiques professionnelles des chiffonniers.

L'administration n'a jamais accepté cette corporation qui a émergé sans son consentement. En effet, les chiffonniers sont considérés comme des classes dangereuses car ils vivent en dehors des règles de conduite de la société normale sans faire appel aux institutions de cette dernière. Ils compromettent par la fonction qui est la leur l'ordre établi par les autorités publiques. Quelques règles sont mises en place par l'administration afin de contrôler les pratiques de cette corporation difficilement intégrée à la société. Les mesures de 1828 et de 1870 ont pour objectif de restreindre le métier de chiffonnier mais ces deniers réussissent à contourner la législation de 1828. Les habitants ne souhaitent pas investir dans un récipient coûteux qui peut être facilement volé et qui se dégrade rapidement. Ce sont les arrêtés « *Poubelle* » qui vont sonner le glas de l'apogée des chiffonniers. Ces arrêtés sont la marque la plus visible du conflit persistant entre l'administration et la corporation des chiffonniers. C'est dans un contexte national fortement empreint des découvertes de Pasteur, de la bactériologie et des discours hygiénistes que les arrêtés « *Poubelle* » sont mis en œuvre. Ce courant déplore l'état hygiénique de la ville de Paris et considère les déchets comme une source dangereuse de maladies contagieuses.

Les chiffonniers sont considérés comme des « *déchets sociaux* » dont les pratiques sociales

¹⁰² DE SILGUY Catherine, *Histoire des hommes et de leurs ordures*, Paris, Le Cherche-Midi éditeur, 1996.

ne peuvent convenir au paradigme hygiéniste. Derrière le discours hygiéniste, d'autres intérêts plus pragmatiques inspirent les administratifs pour mettre en œuvre la nouvelle législation de « *Poubelle* ». L'activité de récupération et de revente des diverses matières par les chiffonniers représente une somme d'argent considérable qui attire les entrepreneurs et les pouvoirs publics à Paris comme dans d'autres villes (Bordeaux). Or les industriels veulent récupérer les bénéfices des chiffonniers en les embauchant à moindre frais pour le tri des déchets. Le ramassage des ordures serait effectué par le concessionnaire de l'enlèvement des ordures et immondices de la ville de Paris. Les industriels proposent de partager les bénéfices avec la ville de Paris, sous la forme d'une redevance. La Préfecture de la Seine se montre enthousiasmée à l'égard de ce projet de concession par le monopole. La préfecture de police se montre plus réservée car elle craint une révolte des chiffonniers. Paris, ravagé par le choléra, confie une partie du ramassage à une entreprise privée, ce qui crée une révolte de deux mille chiffonniers dans les rues de Paris.

Les évolutions et les impacts de l'arrêté Poubelle.

Deux versions de l'arrêté Poubelle vont émerger. La première version prive les chiffonniers de leurs droits de propriété sur les ordures car elle interdit de vider les boîtes à ordures sur la voie publique. Les habitants sont forcés de sortir les boîtes à ordures, quelques minutes avant le passage des voitures de l'administration. Les chiffonniers s'organisent, sortent dans les rues de Paris et sont soutenus aussi bien par la presse parisienne que par une partie des habitants. Les habitants refusent ces nouvelles pratiques car les boîtes à ordures sont coûteuses et les obligent à des habitudes matinales qu'ils n'acceptent pas. Les opposants à l'arrêté reviennent sur le sens des « *res nullus* », les choses abandonnées, qui appartiennent à tout le monde et appartient au premier qui se l'approprie. Le premier arrêté est amendé car il fait naître un refus important de la part de nombreux habitants et amène les chiffonniers à perdre leur emploi et à se transformer en vagabonds ou en voleurs. La nouvelle version de l'arrêté Poubelle du 7 mars 1884 relâche certaines obligations. Les habitants doivent sortir leurs ordures une heure avant le passage du tombereau de l'administration et les chiffonniers sont autorisés à trier les déchets en posant une toile sur le sol pour ce faire. Les conditions d'exercice du chiffonnage deviennent plus difficiles car il est laissé moins de temps aux chiffonniers pour ramasser les ordures avant le passage des voitures de l'administration.

Plusieurs conséquences notables de cet arrêté peuvent être identifiées pour la corporation des chiffonniers. Tout d'abord, les chiffonniers voient leurs revenus divisés par deux. Ensuite, ils sont amenés à se déplacer dans des banlieues de Paris. Ce mouvement d'exode est renforcé par les mesures prises par le Baron Haussmann, préfet de la Seine entre 1853 et 1870, visant à assainir l'habitat et les rues de Paris en effectuant de grands travaux selon les souhaits de Napoléon III, suite à sa visite de Londres, qu'il considère comme un modèle d'hygiène et d'urbanisme. Ces travaux amènent à chasser les classes paupérisées du centre-ville pour favoriser des immeubles dédiés aux classes bourgeoises. L'éradication des chiffonniers rentre dans ce cadre car il s'agit d'éviter les externalités négatives liées à la présence des classes paupérisées. En 1900, seules deux cités de chiffonniers vont persister : celles de la Butte-aux-cailles et des Epinettes (De Silguy, 1996). Les placiers restent au centre-ville tandis que les coureurs sont relégués dans les banlieues. Les règlements extérieurs de l'Administration ont enfin un impact décisif sur les relations entretenues entre les membres de la corporation, dans la mesure où les relations d'entraide se raréfient jusqu'à disparaître au profit du renforcement de la violence et des conflits entre les différentes catégories de chiffonniers. La hiérarchie pré-existante entre ces diverses catégories de travailleurs s'intensifie et rend la tâche des chiffonniers plus rude encore.

Au début du XXe siècle, des progrès techniques amènent à la transformation des pratiques de collecte mais l'intensification des règlements sanitaires et la crise économique de 1929 vont être deux événements importants qui amènent au déclin des chiffonniers à Paris et dans d'autres villes.

Chronologie rapide des règlements sanitaires de 1920 à 1979.

1er janvier 1925 : un couvercle sur les bacs à ordures est exigé pour des raisons sanitaires.

1950 : les règlements départementaux interdisent le chiffonnage. Le règlement sanitaire de la Seine-et-Oise prévoit dans l'article 85 : qu'« aucun triage ou chiffonnage ne devra être fait sur les dépôts d'ordures ménagères quels qu'ils soient » (arrêté préfectoral du 22 mars 1950).

23 novembre 1979 : l'article 82 du règlement sanitaire du département de Paris interdit le chiffonnage.

Comme on le constate, la législation du XIXe siècle et de la première moitié du XXe siècle participe à un processus de civilisation compris comme un contrôle administratif des pratiques sociales à travers l'introduction de dispositifs technologiques nouveaux considérés comme plus « propres », des pratiques hygiéniques strictes de la part des habitants des villes et des restrictions toujours plus importantes sur la pratique professionnelle des chiffonniers. En parallèle de ce mouvement de disciplinarisation des conduites, on peut observer un mouvement de déplacement des classes sociales populaires ou paupérisées du centre vers les périphéries. Si l'assainissement environnemental et sanitaire est le paradigme dominant qui inspire les législateurs, se structurant autour des discours hygiénistes et technicistes des médecins et des ingénieurs, l'assainissement social s'avère aussi être un des motifs des législations mises en place, qui vise à éloigner les classes sociales les plus « sales » (paupérisées) des centres villes.

Monopole de la violence légitime et division sociale du travail : l'hygiénisme comme forme de la domination symbolique bourgeoise.

En effet, c'est à travers deux processus non distincts que s'opère le processus de civilisation, comme l'illustre le cas de la disciplinarisation de la gestion des déchets au XIXe siècle : un processus de monopole de la violence physique légitime effectué par les administrations étatiques et un processus de division du travail social entre les différentes sphères privées orchestré par les administrations étatiques. Le déplacement des professions déclassées représente une forme de violence symbolique exercée par les classes bourgeoises, sous le contrôle de l'Administration étatique, afin de diffuser des normes et des pratiques sociales conformes à la représentation culturelle que se font les classes dominantes de la civilité et de la civilisation de l'époque moderne. La violence symbolique est « tout pouvoir qui parvient à imposer des significations et à les imposer comme légitimes en dissimulant les rapports de force qui sont au fondement de sa force »¹⁰³. Elle est « symbolique » dans la mesure où elle impose des « significations », des « rapports de sens ». Elle n'est toutefois effective que si elle « extorque des soumissions qui ne sont même pas perçues comme telles en s'appuyant sur des « attentes collectives », des croyances socialement inculquées »¹⁰⁴. La domination symbolique des classes bourgeoises s'exprime au XIXe siècle par un comportement de distinction constitué autour d'un nouvel habitus psychique, justifié par des discours savants qui participent à la construction d'un paradigme hygiéniste, conforme à la représentation des comportements civils et civilisés diffusés par la noblesse et la bourgeoisie dans l'ensemble de la société. Ceux qui ne se soumettent pas à ces normes sociales sont dès lors exclus de la bonne société et des espaces géographiques urbains qui délimitent le territoire social dans lequel les classes les plus favorisées évoluent.

On observe que ce processus est le résultat de la domination symbolique d'une forme de culture bourgeoise de la propreté et de l'auto-contrôle en société au XIXe siècle, qui délimite des territoires, desquels les pratiques sociales des classes paupérisées sont en quelque sorte éliminées. Cette culture procède par une intériorisation des normes sociales élaborées dans le cadre d'un paradigme hygiéniste : c'est une restructuration des habitudes, schèmes de comportements et de pensées, qui initie une rupture historique entre un Moyen-Age, caractérisé par la confusion entre espaces privés intimes et des espaces publics, les pulsions incontrôlables de l'animalité exposées au grand jour avec la présence des déchets dans les rues des villes, et une époque moderne, caractérisée par la stricte séparation de l'espace privé intime et de l'espace public, l'auto-contrainte et l'auto-contrôle qui sont au cœur de la notion de civilité. Norbert Elias précise que ce mécanisme du monopole n'est pas conscient. Il ne s'agit pas d'un plan concerté à l'avance, ni d'une volonté précise de la part des seigneurs : l'apparition d'un monopole résulte uniquement de la « lutte entre les intérêts opposés, ou plus exactement, ambivalents »¹⁰⁵. Ce qui donne lieu à des formes de violence symbolique qui s'exprime par la séparation géographique dans les villes, des classes bourgeoises et aristocratiques et des classes paupérisées, le rejet des professions déclassées vers les périphéries des villes et la disciplinarisation des corps des populations pauvres. Le processus de violence symbolique représente ainsi l'imposition d'un rapport de sens d'une classe sociale dominante à une classe sociale dominée qui prend la forme de textes législatifs spécifiques dans le domaine de la gestion des déchets ménagers, qui ne seront appliqués que tardivement sous

¹⁰³ BOURDIEU Pierre, *Esquisse d'une théorie de la pratique*, Paris, Droz, 1972, p.18.

¹⁰⁴ BOURDIEU Pierre, *Raisons pratiques*, Paris, Le Seuil, 1994, p.188.

¹⁰⁵ NORBERT Elias, *La dynamique de l'Occident*, Paris, Edition Agorapocket, 2007, p.96

la contrainte économique et physique de l'Administration. Dans la partie suivante, on montre comment l'Etat moralisateur change de figure pour devenir l'Etat régulateur afin de légitimer une vision de la division du travail social des sphères privées et publiques autour de la gestion des ordures ménagères dans les années 1970.

2. Les déchets ménagers comme problème économique (1960-1990).

La deuxième phase historique s'effectue dans le cadre d'un déplacement du statut des déchets considérés comme problème de salubrité publique aux déchets ménagers considérés comme des ressources économiques potentielles, susceptibles de compenser la pénurie des ressources naturelles, marquée par les crises du début des années 1970 (crise des matières premières, crise du pétrole).

Le changement des cadres de production et de consommation aboutit à une augmentation substantielle de la quantité des déchets ménagers à traiter et à éliminer. Cette période correspond en Allemagne à une augmentation relative du nombre d'infrastructures d'élimination des déchets ménagers ainsi qu'une augmentation du recyclage des déchets ménagers afin de réduire le nombre de déchets stockés et incinérés. Cette période correspond en France à une augmentation importante des infrastructures d'élimination et de valorisation des déchets ménagers sans qu'une augmentation du recyclage soit constatée comme en Allemagne.

Deux formes de politiques se mettent en place en Allemagne et en France :

- ▲ une politique visant à constituer une véritable économie des déchets, orientée sur le principe de la valorisation et de l'élimination écologiques des déchets ménagers.
- ▲ une politique visant à discipliner les conduites des sphères publiques et privées afin d'éviter une augmentation trop importante des déchets à stocker (tri sélectif, recyclage, incinération) dans les décharges.

La division du travail comme processus d'organisation des sphères privées et publiques : l'Etat comme régulateur du social.

Le processus de civilisation que décrit Norbert Elias se fonde sur une division du travail social selon des fonctions de spécialisation qui sont définies par les administrations étatiques. Comme on l'a montré dans la première partie, le développement et l'émergence de professions spécialisées à la gestion des déchets ménagers dépendent du consentement de l'Administration étatique, qui peut freiner ou accélérer le processus. A partir du XVI^e siècle, l'économie des pays d'Europe de l'Ouest a été marquée par le développement du commerce et des villes. De nouvelles couches sociales ont émergé : c'est ainsi que la bourgeoisie est progressivement apparue. Ce développement a engendré une situation de concurrence avec la noblesse. Cette rivalité entre les deux classes les plus puissantes montre l'interdépendance fonctionnelle qui devient dès lors la base de l'ordre social. La division croissante des tâches implique que chacun a besoin des autres, et la présence d'un monopole fait peu à peu converger les intérêts de tous vers un intérêt commun à maintenir l'ordre social. Pour Elias il s'agit d'un « *réseau d'interdépendances* » entre les différents acteurs sociaux. Au XIX^e siècle, la rivalité entre les classes bourgeoises et les classes paupérisées pour la gestion des déchets ménagers dans les rues des villes amène à une lutte sociale pour détenir la légitimité et l'autorité pour ramasser, collecter et traiter les ordures ménagères. L'administration, par une série de règlements, octroie cette légitimité à des entreprises qu'elle sélectionne en fonction de la soumission à un ordre social, fondé sur le paradigme hygiéniste.

La figure de l'Etat régulateur¹⁰⁶ prend le dessus sur la figure de l'Etat moralisateur à partir des années 60. En effet, l'Etat joue un rôle d'impulsion afin de développer le secteur privé économique qui gère l'élimination et la valorisation des déchets ménagers et d'organiser la division des tâches sociales entre les collectivités territoriales, les usagers consommateurs du service public et la sphère marchande et économique selon l'intérêt national. Le contrôle administratif des pratiques sociales vise à permettre une optimisation de la collecte et de l'élimination ou du traitement des déchets ménagers selon des principes économiques plus rationnels et plus respectueux de l'environnement. Comme le décrit Norbert Elias pour caractériser le processus de civilisation des sociétés occidentales, les comportements civilisés se répandent peu à peu dans les sociétés par un mécanisme partant du bas : les couches inférieures assimilent d'abord les comportements de ceux qui les dominent, puis le groupe dominé s'émancipe en prenant conscience de soi et

¹⁰⁶ ROSANVALLON Pierre, *L'Etat en France de 1789 à nos jours*, Paris, Le Seuil, 1990. Pierre Rosanvallon explique bien qu'il existe plusieurs figures de l'Etat, construites au long des siècles. Ces différentes figures correspondent à des modes et des formes plurielles d'intervention étatique. Il distingue 4 formes d'intervention publique depuis 1789, qui perdurent de nos jours encore, sous des agencements différenciés en Europe : le « *léviathan démocratique* », l'instituteur du social, l'Etat-providence, l'Etat régulateur de l'économie.

en accroissant sa puissance sociale. Les classes supérieures répondent alors par un isolement et une différenciation plus marqués. L'exemple français illustre bien ce phénomène, avec dans un premier temps l'imitation des aristocrates par les bourgeois, puis avec l'affirmation de nouveaux principes comme la « fierté bourgeoise »¹⁰⁷ et la remise en cause des privilèges de la noblesse. Les comportements tendent ainsi à s'amalgamer peu à peu, chaque classe dominante influençant celles qu'elle domine. Ainsi, le processus de civilisation est directement conséquence de la monopolisation de la violence et de la fiscalité par l'Etat. La création d'un Etat fixe et coordinateur pacifie le champ social et ouvre la voie à des comportements rationalisés. La civilisation passe ensuite par la diffusion de ces comportements dans l'ensemble de la société. Ce processus de civilisation s'est tout d'abord exprimé au XIXe siècle par l'intermédiaire des discours savants autour du paradigme hygiéniste. Ce processus s'exprime ensuite à partir de la seconde moitié du XXe siècle selon le paradigme techniciste et économique qui permet de légitimer un changement des comportements des populations pour faciliter l'organisation du tri des déchets selon des filières de valorisation et d'élimination et un rôle d'encadrement des pratiques économiques par l'Etat, qui devient un régulateur des sphères publiques et privées entre les intérêts de plusieurs sphères privées qui peuvent s'avérer parfois contradictoires : la sphère citoyenne et la sphère économique marchande. La technique s'avérerait être une solution miracle pour transformer le déchet en ressources permettant de ne pas remettre en question les modes de production et de consommation dominants de la société capitaliste.

Tout d'abord, en Allemagne et en France, des formes de légitimation du changement des politiques de gestion des déchets ménagers diffèrent. En France, c'est un motif économique, la lutte contre le gaspillage, qui structure l'action régulatrice de l'Etat contre les incivilités à partir des années 70. En Allemagne c'est un motif environnemental politique, la pénurie des ressources naturelles et le déséquilibre international Nord/Sud, qui structure l'action régulatrice de l'Etat autour des déchets dont l'ampleur du problème est considéré selon un scénario catastrophe. Ensuite, le rôle de l'Etat est perçu de façon distincte des deux côtés du Rhin : la division des tâches entre sphères privées et sphères publiques s'effectue différemment en France et en Allemagne. La France met en place des réformes autour du paradigme de l'Etat fort, capable de structurer et modifier les comportements des groupes sociaux et professionnels privés. En Allemagne le paradigme de l'économie de marché est dominant : ce qui amène à donner plus d'autonomie à l'économie afin qu'elle s'organise pour intégrer les objectifs environnementaux dans le cycle de production. Enfin, les instruments contraignants sont mobilisés aussi bien envers les consommateurs que les acteurs économiques en Allemagne tandis qu'en France ces instruments contraignants sont avant tout destinés aux collectivités territoriales et aux usagers du service public d'élimination et de traitement des déchets ménagers. Les acteurs économiques sont mobilisés selon des modalités plus souples via des dispositifs de volontariat pour participer au financement du tri sélectif et du recyclage organisés par les collectivités territoriales.

La lutte pour la protection de la nature en Allemagne : moraliser les comportements des sphères privées pour éviter la catastrophe écologique (1972, 1975, 1986).

Six textes législatifs sont élaborés pour répondre aux problèmes que pose la gestion des déchets ménagers à partir des années 1970. Ces législations sont structurées autour de l'impératif de la réconciliation entre économie et écologie¹⁰⁸.

La première phase de construction du droit des déchets en Allemagne est le vote de la loi sur l'élimination des déchets en 1972. Deux objectifs politiques de la première loi sur l'élimination des déchets de 1972 sont mis en avant : la construction d'infrastructures d'élimination aux normes juridiques de sécurité sanitaire et environnementale et la réintroduction des déchets dans le circuit économique et productif par le processus de la valorisation des emballages ménagers (quotas, nouvelles manières écologiques de concevoir les produits, traitement spécialisé des déchets non recyclables). Cette loi fut l'objet de nombreuses discussions avec des sources expertes diverses et fut votée le 7 Juin 1972, afin de mettre en place les instruments juridiques « pour contrer les

¹⁰⁷ NORBERT Elias, *La dynamique de l'Occident*, Paris, Edition Agora Pocket, 2007, p. 291.

¹⁰⁸ Pour une présentation socio-historique de la construction en trois étapes historiques de cette législation juridique allemande nous proposons de se référer aux annexes qui précisent les détails de l'élaboration de cette législation selon les travaux de recherche de KELLER Reiner, *op.cité*.

dangers sanitaires engendrés par les substances dangereuses, empoisonnées porteuses de maladies ». La principale nouveauté de cette législation réside dans le fait de créer une compétence obligatoire du niveau fédéral pour construire des infrastructures d'élimination et de valorisation des déchets ménagers garantes de la protection de l'environnement. C'est un devoir public d'élimination qui est exigé au gouvernement fédéral allemand. La première priorité de la législation est de réduire le nombre de décharges sauvages et illégales en Allemagne. L'élimination doit être effectuée dans des décharges légales, construites dans le souci de « *l'intérêt général de tous* » selon des procédures sanitaires sans danger et suivant des normes esthétiques respectueuses de l'environnement. La loi propose des critères généraux pour définir un environnement légal pour déposer les déchets.

La législation de 1975 représente le premier cadre juridique posé pour les politiques de valorisation des déchets ménagers dans le contexte d'une crise du pétrole et de la publication du rapport du Club de Rome sur les limites à la croissance économique mondiale. Ce programme économique représente la deuxième phase de construction du droit des déchets en Allemagne. Le programme économique prend en compte les limites des ressources, l'utilisation des déchets comme matières premières, le développement des infrastructures d'élimination et la réduction de la dépendance économique dans l'importation de la République Fédérale d'Allemagne de l'Ouest. La question de la dépendance nationale en termes de ressources n'a pas joué un rôle de premier plan en Allemagne contrairement à la France. Le principal mode de valorisation des déchets privilégié est le recyclage, ce qui par la suite sera âprement critiqué par les mouvements environnementaux des années 1980 et 1990. Le débat se structurera autour de ceux qui soutiennent des stratégies de réduction à la source par une régulation contraignante des comportements de production et de consommation des producteurs de déchets et ceux qui soutiennent les stratégies de valorisation des déchets par une régulation autonome de la sphère économique. L'Etat refuse de subventionner la valorisation des déchets pour privilégier une autonomie de la sphère économique marchande. Le programme économique concerne le développement de la valorisation de déchets particuliers (papier, verre, métal, plastique) en privilégiant des échanges et des négociations contractuelles entre différents groupes d'acteurs : les administrations, les scientifiques et les industries sectorielles. Le tri sélectif est encouragé sous forme d'expérimentations locales. La première de ces expérimentations a lieu à Constance. L'usager est responsabilisé pour être attentif à la manière dont il trie les déchets, la sphère économique est incitée à s'organiser autour des filières de recyclage afin de développer un marché économique fructueux autour de cette filière de valorisation des déchets ménagers en Allemagne.

La troisième phase de construction du droit allemand des déchets représente la loi pour la réduction et l'élimination des déchets du 20 Juin 1986. Au milieu des années 1981, le gouvernement fédéral allemand effectue un bilan de son programme de l'économie des déchets. Dans le contexte des scandales « Seveso », les débats se structurent autour de la nouvelle réglementation du 31 Janvier 1985 qui impose de nouvelles contraintes concernant la mise en décharge, les transports et la valorisation des déchets.

L'action de contestation politique des partis verts et des fractions du SPD au Bundestag.

Les partis Verts mettent au centre du débat parlementaire les dangers liés aux déchets à partir de cette nouvelle réglementation « Seveso ». Le 29 Mars 1984 les partis verts demandent que les installations d'incinération fassent l'objet d'une étude plus approfondie, notamment dans le cadre des émissions de dioxine que ces installations rejettent dans l'atmosphère. Le 13 décembre 1984 une réunion du Bundestag a lieu sur cette thématique. Le 5 octobre 1984, le gouvernement fédéral allemand lance un nouveau projet de loi sur l'élimination des déchets, dont la proposition de loi est étudiée au Bundestag le 21 Février 1985. Le 20 Juin 1986, la loi pour la réduction et l'élimination des déchets est votée au Bundestag. Le SPD et le parti des Verts proposent un projet de loi alternatif qui se distingue du projet de loi initié par le gouvernement fédéral. Le 11 décembre 1984, une partie du SPD propose un développement supplémentaire du programme de 1975 sur l'économie des déchets afin de passer à une économie des déchets intégrée autour des deux principes de la réduction et de la réutilisation des déchets. Le catalogue des mesures va de l'instauration d'un système de consigne pour le commerce à la limitation de la construction de nouvelles installations d'incinération. Le 17 Juin 1986, la proposition du SPD consiste à déplacer les priorités politiques autour de la hiérarchie « *Réduction, Valorisation,*

Incinération » en limitant les comportements de consommation par la mise en place obligatoire et généralisée d'un système de consigne à tous les emballages de boissons. Le 8 Juillet 1985, le parti des Verts propose même une nouvelle hiérarchie fondée sur les trois principes suivants : « *Réduction, Réutilisation, Valorisation* ». Le papier doit être entièrement valorisé à partir de 1986. Les boissons non consignées doivent être totalement interdites à partir de 1988. La responsabilité du producteur pour recycler les emballages des boissons est mise en avant. Les deux propositions des fractions du SPD et des Verts sont refusées par le gouvernement fédéral allemand.

Si les déchets sont d'abord considérés comme un problème économique par les deux premières lois, « *das Abfallbeseitigungsgesetz (AbfG)* » (loi sur l'élimination des déchets) de 1972 comme premier cadre de la gestion moderne des déchets ménagers et « *das Abfallwirtschaftsprogramm (AbfWP)* » (programme sur l'économie des déchets pour la valorisation) de 1975, dans le contexte de la crise pétrolière, le glissement s'effectue rapidement du registre économique au registre écologique avec la législation de 1986 « *das Gesetz über die Vermeidung und Entsorgung von Abfällen* » (loi sur la réduction et l'élimination des déchets), qui remet la problématique environnementale au centre de l'agenda institutionnel politique allemand.

Un débat structuré autour de la lutte contre les pollutions environnementales : un scénario catastrophe en Allemagne.

Dans les années 1970, le débat public autour des déchets ménagers se structure autour de la lutte contre les pollutions environnementales comme priorité des politiques de protection de l'environnement allemandes. Les dirigeants politico-administratifs contribuent dans l'ordre du discours politique à légitimer une conception catastrophique de l'avenir de la société allemande si les problèmes écologiques posés par la gestion des déchets ménagers ne sont pas résolus. Le ministre de l'intérieur Genscher fait référence dans le *Stuttgarter Zeitung* du 25 Janvier 1971 à une question de « *survie* » (« *ums Überleben* »). Le programme environnemental du gouvernement fédéral s'inscrit dès les années 1970 dans le cadre de la garantie politique de la sécurité environnementale des « *générations futures [...] pour garantir de l'air propre, de l'eau pure et un paysage non pollué* »¹⁰⁹. C'est en ces termes que le chancelier Willy Brandt s'adresse au peuple allemand pour présenter les priorités politiques de sa politique environnementale. Il est devenu inconcevable pour les dirigeants allemands de laisser en un état hygiénique catastrophique « *comme il y a cent ans* » les installations d'élimination des déchets ménagers. Une nouvelle priorité est mise en avant : la protection de la nature. « *Les graves déflagrations, dangers et dommages à travers l'élimination insuffisante des déchets de toute sorte* » sont mis en avant pour proposer une nouvelle gestion de l'élimination des déchets comme priorité politique du gouvernement.

A cette époque, les associations écologistes ne se sont pas encore organisées : les modes de production économiques ne sont donc pas contestés. Dans le traitement médiatique allemand du problème public des déchets, les controverses scientifiques, contrairement au cas français dans la même période, sont ouvertement explicitées : la recherche des vraies causes du problème et de la bonne sortie de la crise sont mises en avant dans les analyses journalistiques. Les deux journaux *Der Spiegel* et *Die Zeit* intègrent plusieurs rapports publics portant sur l'augmentation des déchets, les scandales des déchets, les techniques pour réguler le problème des déchets. Un titre paraît le 5 octobre 1970 dans le *Spiegel* mettant en avant la vision catastrophique allemande du problème des déchets « *Demain arrive hier. Environnement empoisonné. L'homme détruit la terre* » ou encore « *Pas de Répit pour l'avalanche d'ordures ?* », « *Plus de liberté, plus de boîtes de conserve...* ». Trois moments historiques du récit narratif de la catastrophe des déchets peuvent être identifiés. Un premier moment décrit les statistiques et les pronostics des experts rédigés selon des termes naturels (le « *fleuve* » des déchets, « *l'avalanche* » des déchets, le « *volcan* » des déchets) et selon des termes quantitatifs (le volume du mur des déchets serait aussi important que la grande muraille chinoise). Le problème des déchets est mis en scène comme une véritable catastrophe naturelle, qui représente le prix de la croissance et de l'augmentation du bien être dans les sociétés occidentales. Le deuxième moment consiste en la description détaillée des diverses sources de danger que représentent les déchets pour l'environnement et la santé humaine, en mobilisant des illustrations concrètes de mauvaises pratiques d'élimination et de gestion. Les motifs esthétiques sont particulièrement mis en avant pour souligner que le paysage allemand est offert en pâture à la croissance et à la consommation, à travers l'augmentation des déchets dans les espaces naturels du pays. Les décharges sauvages sont identifiées comme un point noir pour le développement économique et touristique de l'Allemagne, qui pourrait être considéré comme « *l'un des plus sales pays du monde* » (*Süddeutsche Zeitung*, 3 Mars 1972). Un troisième moment décrit les mesures techniques insuffisantes de sécurité pour les infrastructures d'élimination des déchets, dont le niveau

¹⁰⁹ Les citations sont toutes tirées de l'ouvrage très bien documenté de Reiner Keller, qui a effectué une revue de presse systématique dans les archives de la presse allemande nationale sur la question des déchets. La traduction est effectuée de l'allemand en français par l'auteur de la thèse.

ne correspond pas au niveau de production et de consommation des années 1970 mais plutôt à celui du XIX^{ème} siècle. Globalement, les journaux allemands comme Der Spiegel ou Die Zeit présentent le problème des déchets comme très polémique et le FAZ selon des termes plus rationnels.

Deux discours concurrents sont proposés dans les médias pour justifier des causes et des responsabilités des acteurs dans la mauvaise gestion des déchets et pour proposer des actions politiques adéquates. Le premier discours est celui qui critique le système économique et culturel à l'origine du problème des déchets. Le deuxième discours est un discours plus conservateur et administratif qui critique la figure du consommateur comme « *ennemi de l'environnement* » sans remettre en question les éléments systémiques en cause dans les modes de production et de consommation économiques néo-libéraux.

Discours structurel conservateur versus discours culturel critique :
les termes des controverses politiques autour de la législation.

Le premier discours culturel critique permet d'identifier un sous-système social « *Economie* » comme principal responsable de l'augmentation des déchets, considéré comme une « juste punition » de la société du bien-être. Cette culture critique définit le bien commun en opposition avec l'acceptation dominante commune : la protection des ressources et les conditions de vie durables des futures générations telle que la santé et l'environnement contre le paradigme de la croissance et du bien-être. Elle propose de remettre en question le mode de production et de consommation économique dominant de la société de « *l'obsolescence planifiée* » en moralisant la sphère économique privée, principalement les industries économiques et commerciales. L'égoïsme institutionnalisé des intérêts de l'économie de marché serait une des causes de la prégnance du problème public des déchets ménagers dans les sociétés contemporaines. Cette culture écologique résulte d'un processus de politisation fortement marqué autour du rôle des institutions publiques face à la sphère économique marchande et aux consommateurs. Elle s'élabore autour d'une conception contraignante et morale de l'action publique pour les différentes sphères privées, dans laquelle la sphère économique marchande est la principale responsable de l'aggravation du problème écologique que posent les déchets ménagers. La critique se focalise principalement sur les emballages ménagers comme un problème à résoudre pour valoriser un changement des cadres de production du commerce, de la grande distribution mais aussi des biens manufacturés afin de réduire la production des déchets ménagers à la source. Les consommateurs sont mobilisés dans ce discours comme un gouvernement politique efficace pour réguler la sphère marchande économique qui devrait être dépendante des choix des consommateurs dans ce domaine. La responsabilité de la sphère économique dans la résolution du problème écologique des déchets ménagers s'avère prégnante : ce discours propose une conception élargie et à long-terme de la responsabilité sociale des entreprises et des industries commerciales contre une conception à court-terme du commerce et des intérêts des industries économiques.

Le deuxième discours est issu de la culture conservatrice économique. Cette dernière considère que les mécanismes tels que la rationalisation, la coordination par le marché et le paradigme du progrès sont des principes systémiques, dont les effets positifs sur le développement de la société contemporaine ne peuvent être contestés. Dans cette optique, il s'agit surtout de réajuster ces principes aux nouveaux enjeux écologiques qui se développent dans le cadre de la gestion des déchets ménagers. Les déchets ménagers ne représentent pas des ombres à la société du bien-être mais le reflet de l'augmentation des niveaux de vie. Dans ce dispositif cognitif, le consommateur est considéré comme le principal responsable de la production des déchets ménagers. Ce discours est repris par les autorités administratives et politiques qui responsabilisent les consommateurs en les présentant comme irresponsables en proposant comme principale solution un contrôle administratif de la légalité la procédure d'élimination des déchets ménagers suivie par les industries et les citoyens. Deux solutions sont alors mises en avant pour résoudre le problème écologique posé par les déchets ménagers : la sanction administrative des pratiques illégales d'élimination des déchets par les citoyens et la construction d'infrastructures d'élimination adaptées. Ce discours peut être retrouvé dans l'espace public français, car il est aussi porté par les acteurs administratifs et politiques qui soutiennent le même récit de politique publique afin de justifier les modalités d'intervention privilégiées par les administrations étatiques et les autorités publiques locales. La confiance aux possibilités techniques des infrastructures s'avère à cette période très importante et ce point est difficilement contesté par les associations écologistes encore peu structurées et correctement informées sur cette question. Par conséquent, le principal problème à résoudre pour les autorités publiques reste la question financière ou comment trouver des fonds financiers pour investir dans les infrastructures adaptées pour éliminer et traiter les déchets. Les législations de 1972 et celle de 1975 sont largement acceptées par les deux coalitions de cause qui structurent le débat public en Allemagne à cette période.

La principale motivation de cette nouvelle législation n'est pas la valorisation économique des déchets mais la réduction des dommages environnementaux causés à l'environnement (eau, sol, air) par la mise en décharge. La valorisation des déchets en matières premières secondaires est

reléguée comme objectif secondaire de la législation. Sous le vocable d' « *élimination* », ce sont les techniques de valorisation et de mise en décharge des déchets qui sont mises en avant. Des clauses techniques et économiques encadrent le processus de valorisation des déchets, tandis qu'un devoir d'information de l'utilisateur, qu'un devoir d'offre du producteur pour le commerce et qu'un système obligatoire de consigne sont instaurés pour les emballages ménagers « *Lex Aldi* » sont proposés dans le projet de loi par la coalition gouvernementale. Le gouvernement fait le choix de ne pas s'opposer aux groupes économiques dominants et de ne pas prendre d'une décision politique de fond pour contraindre le monde économique, par la mise en place d'un système de consigne obligatoire et généralisé. Le citoyen est tenu pour le principal responsable de la protection de l'environnement par ses choix éclairés quant aux produits susceptibles de faire l'objet du système de consigne. Le 21 Juin 1986, le *Stuttgarter Zeitung* explicite l'orientation du gouvernement fédéral: « *La protection de l'environnement commence dans la tête et doit s'y enraciner. [...] Par conséquent, les citoyens doivent se comporter selon une conscience environnementale correspondante* ».

Les déchets : problème d'éducation ou problème social ?

Le débat public se structure autour de deux discours, l'un valorisant la mise en consigne généralisé et obligatoire des emballages ménagers et l'autre valorisant le choix entre des produits faisant l'objet d'un système de consigne et des produits n'en faisant pas l'objet. Tandis que les tenants du discours culturel critique se positionnent contre le projet de loi initié par le gouvernement fédéral, les tenants du discours conservateur soutiennent la proposition du gouvernement fédéral. Le discours conservateur met en avant l'idée que la mise en place d'un système de consigne obligatoire implique un refus du progrès, de l'augmentation de la qualité de vie et de la consommation de masse. Or, les tenants de ce discours considère que la consommation de masse est un progrès qu'on ne peut remettre en question en imposant des modalités d'intervention dirigistes pour contraindre le monde économique à faire évoluer les modalités de consommation et de production. Le problème des déchets est avant tout un problème éducatif. Dans le journal *FAZ*, le 17 Août 1985 paraît un article qui décline l'argumentation : « *la canette de coca vide qui se trouve dans la forêt ne provient pas de mauvais emballages mais seulement de la mauvaise éducation. Les emballages non consignés ont rendu la vie plus confortable [...]. Tant que les emballages considérés comme des déchets causeront des dégâts sur l'économie et l'environnement, cela devra être comptabilisé contre les avantages incontestés de ce système* ». Le discours conservateur propose une solution raisonnable au problème : se focaliser sur les techniques de valorisation pour éviter de contraindre de manière trop stricte la sphère économique. Le 23 octobre 1995 un article de *Die Welt* énonce ce choix : « *une économie publique organisée autour de l'économie de marché peut être constituée sans dirigisme avec les déchets. Cela ne pose aucun problème au regard de l'état des techniques et des pratiques de passer du recyclage des ressources avec les emballages jetables à l'incinération des déchets qui est protectrice de l'environnement.* » Le discours conservateur met en avant le fait qu'il existe « *trop d'Etat pour trop peu de déchets* ».

Les tenants du discours critique commentent la législation de façon sceptique en soulignant que la loi votée est le produit de la victoire de l'économie sur le politique et que cela met en danger l'avenir des déchets. L'espoir de performances non contraintes du commerce serait irréaliste. La structure économique rend moins cher le système non consigné et la mise en concurrence avec un système consigné ne permettra pas d'obtenir les résultats attendus sur le recyclage des déchets sans contraintes. La loi serait donc élaborée en fonction des intérêts particuliers des lobbies économiques, selon un discours idéologique défendant les intérêts économiques plus que l'intérêt politique général. La sphère politique est jugée incapable d'intervenir de manière adéquate pour imposer un intérêt général et une responsabilité politique aux sphères privées marchandes. Les solutions techniques sont remises en question par les tenants du discours critique. Les différents scandales autour des émissions de dioxines des incinérateurs contribuent à saper la confiance des tenants de ce discours sur les solutions techniques envisagées. La critique de la législation gouvernementale ne concerne pas seulement les experts issus des rangs du discours critique mais aussi les experts du SRU, qui soulignent l'insuffisance de la législation votée, qui aurait dû pousser le monde économique à internaliser les coûts environnementaux dans son processus de production. Le discours critique est relégitimé dans le cadre de la remise en question des choix gouvernementaux et du comportement de la sphère économique sur la question des déchets. Plusieurs sources expertes sont mobilisées dans les années qui viennent pour légitimer scientifiquement ce discours critique : le SRU, les représentants du service fédéral du ministère de l'Environnement, le bureau des dommages collatéraux des techniques du Bundestag et de l'éco-Institut.

Tandis qu'en Allemagne, la discussion publique permet d'échanger des critiques et des contre-critiques sous la forme d'une controverse politique autour des choix gouvernementaux, domine en France un discours technique de légitimation des choix gouvernementaux.

La lutte contre le gaspillage et les incivilités en France : moraliser les comportements des citoyens au nom de l'intérêt national (1975).

Un premier texte législatif fonde une nouvelle politique centrée autour de l'impératif de la maîtrise des déchets ménagers : la loi du 15 Juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux.

Les chiffres des déchets (1970 – 1990) en France

A partir des années 1960, la gestion des déchets ménagers se caractérise par une série de réglementation et un développement du secteur privé. Tout d'abord la production des déchets change de composition : ils sont générés en plus grand nombre par les ménages. Jusqu'en 1884 la production de déchets est restée stable, pour ensuite augmenter de l'ordre de 50% en volume durant les trente années suivantes. En 1960, la production des déchets ménagers est de l'ordre de 220 kilos/an/habitant et passe à 290 kilos/an/habitant en 1992, soit une augmentation du tiers du poids en douze ans. Cette augmentation se traduit par un gaspillage plus important. Les emballages papier et plastique connaissent un essor considérable. Ces déchets doivent trouver de nouveaux débouchés. Ensuite, on observe une industrialisation croissante répondant à cette augmentation des déchets. L'invention de la benne à compression correspond à une forte demande de transport de quantités plus importantes des déchets. Progressivement les entreprises privées proposent de collecter et de traiter les déchets. De 1970 à 1990, le nombre des déchets produits en France s'accroît considérablement. 580 millions de tonnes de déchets sont produits en France au début des années 90, c'est-à-dire 358 kilos/an/ habitants. C'est dans les années 80 que le niveau de production des déchets augmente le plus considérablement. Il passe de 15, 8 Millions à 23, 5 Millions. Les grandes villes produisent beaucoup plus de déchets que les régions agricoles. La part des emballages ménagers a doublé depuis les années 60. En 1990, seules 18000 communes ont développé le tri sélectif pour les déchets recyclables (papier, carton, verre). Le nombre de décharges augmente considérablement de 1975 à 1981. Durant les années 80, ce chiffre s'élève à 20% de plus de décharges. En parallèle plusieurs méthodes de traitement des déchets sont développées : le compostage, l'incinération avec récupération d'énergie, l'incinération sans récupération d'énergie, la mise en décharge contrôlée, le traitement mixte. 52% des déchets est mis en décharge. Entre 1981 et 1989, 27% des déchets sont traités avec la méthode de l'incinération avec récupération d'énergie. 10,5 % des déchets sont incinérés sans récupération d'énergie, 6,5 % sont compostés et 4% sont recyclés.

Le débat public en France se structure d'abord autour de la lutte contre le gaspillage et contre les incivilités dans les années 1970. La loi n°75 -633 du 15 juillet 1975 (transposant la directive européenne du 15 juillet 1975) dispose que la responsabilité et le coût de la gestion des déchets ménagers incombent aux autorités locales (qui peuvent aussi déléguer ce service à des entreprises agréées). Les collectivités locales sont obligées d'assurer un service de gestion des déchets ménagers à la population respectueuse de la protection de l'environnement et de la santé publique. Ce service doit être pourvu dans les cinq ans sur le territoire français. La création d'une taxe pour financer ce service est autorisée pour les autorités politiques locales. La loi est élaborée dans un contexte où les décharges sauvages se multiplient et dans le cadre d'une augmentation considérable des déchets ménagers et notamment des emballages ménagers. Deux arguments principaux sont mobilisés pour légitimer un changement des modes de gestion : la lutte contre le gaspillage et les incivilités (décharges sauvages). Peu de discours contestataires sont présents dans l'espace public médiatique. Le discours administratif et gouvernemental est hégémonique : il est bien relayé par les médias nationaux, comme le souligne Reiner Keller.

Les réformateurs de la politique de gestion des déchets ménagers.

C'est le rapport Gruson de 1974 « *le Combat contre le gaspillage. Une nouvelle politique économique, une nouvelle politique environnementale* » qui impulse la réflexion sur cette thématique¹¹⁰. La politique environnementale est comparée au bilan commercial de la France dans le domaine de l'utilisation des ressources et de la valorisation des déchets. Les déchets sont considérés comme une ressource économique potentiellement réinsérable dans le cycle économique de production et de consommation. Tout d'abord, les déchets sont la clé d'une réduction de l'importation des matières premières et du déficit de la balance commerciale extérieure. La limitation absolue des ressources naturelles impose un changement des modes de traitement du déchet qui doit être valorisé et un changement du mode de production. Ce sont des arguments économiques (déficit commercial, politique économique, changement des modes de production) qui légitiment le changement des modes de gestion des déchets ménagers en France dans les années 70. Les décharges sauvages sont d'abord visées : il s'agit de les faire disparaître. Les premières mesures pour développer un tri sélectif et une collecte pour valoriser les déchets sont prises.

Une commission interministérielle est constituée afin de préparer une nouvelle législation à partir du rapport Gruson. Le ministère de l'environnement, les ministères de l'Industrie, des Mines et du commerce extérieur aussi bien que le ministère de la construction sont rassemblés au sein de cette commission. C'est la délégation aux économies des matières premières autour qui structure l'action avec comme principaux acteurs : le ministère du commerce extérieur et de l'Industrie. Dans ce cadre, c'est la réduction de l'importation des matières premières qui est l'objectif de réorientation de la politique des déchets. Les déchets intéressent principalement les ministères parce qu'ils représentent des ressources économiques. Sont discutés plusieurs thématiques qui consistent en des politiques de valorisation des déchets : la durée de vie des produits, le processus de normalisation relatif aux standards productifs, le développement des technologies propres. La politique environnementale est renforcée car elle constitue une nouvelle politique économique susceptible d'avoir des effets positifs sur le déficit commercial de la France. L'ANRED (Agence Nationale pour la Récupération et l'Élimination des Déchets) est fondée afin de mettre en œuvre sur les territoires locaux, au côté des maires et des préfets, la nouvelle politique de valorisation de la France.

Tout d'abord cette politique prend des mesures ambitieuses afin de planifier la construction de nouvelles infrastructures d'élimination et de valorisation des déchets. Dans les cinq années qui suivent, les décharges sauvages doivent disparaître. Un plan est mis en place pour le combat de l'Etat contre le gaspillage des déchets. Ce plan a pour objectifs : la réduction de la masse des déchets grâce à un combat contre le gaspillage dans le domaine des emballages ménagers, l'extension de la collecte des déchets sur tous les territoires locaux, l'organisation d'une collecte spécifique pour le papier, le verre, le carton, le plastique et le textile, le combat contre les décharges sauvages illégales. La mise en place de ces mesures est renforcée dans le cadre de l'intérêt national de la France et du contexte de pénurie des ressources naturelles. L'ANRED lance des campagnes de propreté pour inciter à un traitement plus adapté des déchets et à une valorisation plus importante de la part des déchets, via de nouvelles technologies propres comme l'incinération avec récupération d'énergie, le compostage ou encore le recyclage. Cette loi permet de développer les infrastructures d'élimination et de traitement dans les années qui suivent. Le problème doit être résolu grâce aux nouvelles technologies qui permettront de mieux maîtriser la masse des déchets produits et d'éviter de stocker ces déchets dans des décharges sauvages illégales.

Ensuite, l'Etat est garant de l'intérêt général. Il représente l'institution publique qui impulse des mouvements éducatifs et disciplinaires visant à faire évoluer les comportements incivils des citoyens. Le civisme des entreprises est mis à l'honneur pour dénoncer les comportements incivils des citoyens. Comme on le constate, un registre moral perdure dans cette problématisation des déchets ménagers. Les principaux responsables de la mauvaise gestion des déchets ménagers ne sont pas les institutions économiques ou administratives mais les usagers, dont l'incivilité est soulignée afin de renforcer le sentiment que l'Etat intervient pour discipliner les comportements. Le paradigme de l'économie de marché et de la libre concurrence légitime en France l'intervention d'un Etat moralisateur envers les usagers, en laissant une plus grande marge de manœuvre aux lobbies économiques (industries, entreprises et lobbies de l'emballage), afin de s'adapter en douceur aux nouvelles règles, tout en respectant le principe de libre concurrence et l'obsolescence planifiée des biens de consommation produits au cœur du modèle de production économique capitaliste. L'Etat est néanmoins fortement présent pour réguler les activités des opérateurs privés qu'il

¹¹⁰ KELLER Reiner, *op.cité.*

mobilise.

Enfin, le gouvernement français met en avant le rôle des campagnes d'éducation et de sensibilisation nationales menées par l'ANRED et le rôle des techniques pour solutionner le problème des déchets ménagers. Le progrès technique amènerait à faire évoluer les usages des déchets qui ne sont plus à considérer comme des biens abandonnés et inutiles mais comme des ressources économiques qu'il faut réintroduire dans le circuit de production économique. Dans le cadre de cette mise en agenda, les déchets permettent de relégitimer le paradigme du progrès technique comme possibilité d'un progrès moral des populations en légitimant le changement des comportements incivils des usagers et en réglementant les activités de stockage des déchets. La mise en décharge et l'incinération sont considérées par les pouvoirs publics comme les seuls modes réalistes de valorisation et d'élimination pour lutter contre le gaspillage. Peu de controverses politiques et scientifiques émergent pour remettre en question le paradigme techniciste et administratif à l'origine de cette mise en agenda du problème des déchets ménagers.

La politique de l'ANRED dans les années 1980

Durant les années 1980, l'ANRED poursuit sa politique de développement des techniques dans le domaine des politiques de valorisation des déchets. En 1984, l'introduction de la « poubelle », par le préfet parisien « Poubelle » est fêtée. Le centre Georges Pompidou organise une exposition dans laquelle l'histoire, la sociologie, l'économie et l'anthropologie des déchets sont explicitées. Si la gestion des déchets est fêtée comme une victoire de la France, un autre débat public se structure autour du bilan de la politique menée depuis 1975 et du scandale des déchets exportés de l'Allemagne à la France. Le peu d'impact de la politique gouvernementale de 1975 n'est pas attribué aux modalités d'intervention étatique mais à des conditions contextuelles, telles que la baisse du prix des ressources et à la mentalité sociale. Le problème des déchets est compris comme un problème de civilisation (Le Monde, 25 Juin 1977). Il s'agit « d'un problème de civilisation et de remise en question d'une vision, qui fut conditionnée depuis 20 ans pour économiser le moins possible : c'est la mission de la consigne pour les bouteilles et de la publicité intensive pour la production de produits jetables ». Ce sont de nouvelles habitudes et un nouvel état d'esprit qui doivent être mis en avant afin de résoudre le problème des déchets. Le manque de rentabilité du recyclage et la mauvaise performance environnementale de la politique des déchets est due au manque de discipline des français pour le tri sélectif. Dans le *Figaro*, un article du 7 novembre 1979 explicite « *Le problème est économique et écologique. Les Français, les entreprises ou simplement les citoyens jettent dans leur poubelle une grosse quantité de déchets, qui pourraient être réutilisés : papier, boîtes de conserve, métal, bouteilles, plastique* ». Dans un article du Monde du 23 novembre 1979, un bilan de la politique gouvernementale est proposé : il y aurait encore de trop nombreuses décharges sauvages. Un peu plus tard, l'ANRED et le ministère de l'Industrie lancent une autre campagne de sensibilisation autour de la valorisation des déchets. Les décharges sauvages sont aussi considérées comme le signe d'un manque de discipline et des incivilités des citoyens.

B. L'ours : des représentations antagonistes de l'ours à l'imposition d'une représentation étatique uniforme.

A partir des travaux de Sophie Bobbe¹¹¹, Fahrid Benhammou, Olivier de Marliave et Michel Pastoureau, on peut identifier deux moments historiques importants de la construction de l'ours comme problème public que nous déclinons dans une seconde sous-partie (B) :

- l'ours comme objet de l'imaginaire collectif (1).
- l'ours objet de l'intervention publique : de l'espèce nuisible à l'espèce préservée (2).

¹¹¹Voir BOBBE Sophie, *Du folklore à la science. Analyse anthropologique des représentations de l'ours et du loup dans l'imaginaire occidentale*, Thèse de 3^e cycle, Paris, EHESS, 1998 ; BOBBE Sophie, *L'ours et le loup*, Paris, éd. MSH, 2002 ; BOBBE Sophie, *Essai d'anthropologie symbolique*, Paris, éditions de la Maison des Sciences de l'Homme, 2002 ; BOBBE Sophie, « L'ours des Pyrénées, un sauvage parmi tant d'autres », in BENHAMMOU Farid, BOBBE Sophie, CAMARRA Jean Jacques, REYNES Alain, *L'ours des Pyrénées, les quatre Vérités*, Le Cherche-Midi, 2006.

1. L'ours entre fascination et diabolisation (XIXe siècle) : un registre émotionnel prédominant.

« Voilà. Alors il y a déjà ça. Il faut forcément être pour ou contre. Et puis tout le monde a un avis sur la question, tout le monde sait comment se comporte un ours, comment réagit un ours, c'est ... Je crois que c'est un des rares sujets comme ça où ... On entend dans des réunions euh ... un préfet qui a un point de vue sur la question, il débarque de n'importe où, il ressent pas le besoin d'avoir un entretien avec les spécialistes pour savoir exactement quel est le contexte, comment ça se passe, comment on va lâcher un ours, etc. Je pense que ça doit être le seul sujet comme ça, quoi. Sur toutes les espèces sur lesquelles j'ai travaillé, les gens demandent de l'information, ils écoutent euh ... sont demandeurs d'information sur l'animal, sur son comportement, comment il faudrait faire ... sur l'ours, non. » (Un des anciens membres de l'ETO, technicien fédération de chasse Ariège, pôle suivi). Comme le souligne la personne interrogée dans cet extrait d'entretien, l'ours est une espèce avec laquelle l'homme a un rapport particulier : chacun semble la connaître, avoir une idée sur la question, sans s'être réellement informé sur les réalités observables de son comportement. Le plus troublant est certainement le manque de rationalité avec lequel est abordé le dossier de l'ours dans les Pyrénées. L'aspect affectif et émotionnel prédomine aussi bien dans les discours des populations locales concernées, que les dans les discours des « écologistes », des administratifs chargés du dossier ou des élus politiques pro- ou anti-. Le registre du mythique et de l'imaginaire relié à l'animal semble prédominant dans les représentations collectives de l'ours.

Les travaux et les controverses¹¹² des paléontologues autour des « *représentations artistiques de l'ours dans les dessins ou les objets préhistoriques* » retrouvés dans les différentes sites¹¹³ de la région Midi Pyrénées sont révélateurs à la fois de cette omniprésence du mythique et de l'imaginaire de l'ours dans les représentations collectives des hommes préhistoriques. Il est très difficile de leur donner un sens cohérent du point de vue symbolique concernant les relations hommes-ours.

¹¹² CHAYLA Marie Valentine, *Les Représentations de l'ours en art préhistorique*, Mémoire de maîtrise, Université Toulouse le Mirail, Juin 2003. Les paléontologues ont permis de montrer la présence régulière des figures de l'ours dans l'art préhistorique, dans les cavernes, ou les sites archéologiques français considérés. Ces représentations de l'ours ont souvent été mises à l'écart par les paléontologues eux-mêmes, qui les considéraient comme des représentations d'animaux sauvages dangereux (rhinocéros, félins, lynx), occupant une place marginale dans l'esprit des hommes préhistoriques. Dans l'analyse scientifique archéologique et paléontologique, ce n'est que depuis les années 90 que la place de ces représentations de l'ours a été reconsidérée par les scientifiques. L'ours est en effet une des figures les plus représentées dans l'art préhistorique : il arrive en quatrième position, après le renne, le cheval, et le bison, malgré son statut d'animal dangereux et sauvage.

¹¹³ Les différents sites français archéologiques dans lesquels des découvertes surprenantes ont été effectuées recouvrent les régions de Midi Pyrénées : les sites de Montespan, des Trois-Frères, de Niaux, du Mas d'Azil, ainsi que les gisements de Massat, et de la grotte La Vache sont les plus significatifs. Dans les régions du Poitou, et de la Dordogne, diverses représentations picturales et objets préhistoriques ont aussi été découverts.

Les représentations ambivalentes autour de l'ours dans l'art préhistorique et leurs évolutions tout au long de l'histoire.

Dans son mémoire consacré aux représentations de l'ours dans l'art préhistorique¹¹⁴, Marie-Valentine CHAYLA montre bien que les représentations préhistoriques artistiques de l'animal sont caractérisées par l'incursion du mythe et de l'imaginaire et par un phénomène d'anthropomorphisation, qui se traduit à travers deux perceptions contradictoires de l'ours : l'ours comme objet de fascination et l'ours comme rival. Cette diversité des représentations symboliques révèle selon l'auteur la complexité du rapport de l'homme préhistorique à l'ours. L'animal est conçu alternativement comme « hostile », « dangereux », « ennemi », « rival », ou comme « fascinant », « mystérieux », voire « objet de culte » ou « divinité sacrée ». Cette complexité du rapport de l'homme à la figure animale du grand prédateur n'est rarement autant développée que dans le cas des représentations préhistoriques artistiques¹¹⁵. D'une manière globale, un phénomène d'« anthropomorphisation » caractérise ces représentations. L'ours est en effet représenté dans ses aspects les plus humanisants, qu'ils soient considérés comme hostiles (la griffure, l'empreinte), ou comme fascinants voire positifs (stature humaine, phallus). Ce parallèle surprenant avec l'humain déjà présent dans les représentations collectives de l'art préhistorique caractérise les représentations collectives et inconscientes humaines relatives aux perceptions et à la façon dont l'homme conçoit et vit la coexistence avec l'animal. L'excellent ouvrage de Michel Pastoureau, *L'Ours. Histoire d'un roi déchu*¹¹⁶, montre la manière dont les perceptions historiques de l'animal ont évolué le long des différentes périodes historiques considérées : préhistoire, Moyen-Âge et période contemporaine. L'auteur montre que l'ours était considéré en Europe comme le roi des animaux, surpassant de loin le lion dans les symboliques occidentales européennes avant le Moyen Âge, période où l'Eglise a commencé à le diaboliser. La désacralisation de l'animal s'effectue ainsi dans un contexte d'oppression religieuse jusqu'au début du XXe siècle : il est alors exclu de sa place centrale dans les bestiaires européens, ridiculisé, dévalorisé, diabolisé, promené dans les foires, notamment au XIXe siècle dans les Pyrénées. Il s'ensuivra un rapport de l'humain à l'ours extrêmement ambivalent durant le XXe PASTOUREAU Michel, *L'Ours. Histoire d'un roi déchu*, Paris, Seuil, 2006.

Le contexte social, économique et démographique permet de comprendre comment l'ours a pu être diabolisé par les éleveurs. Ces derniers ont en effet vécu au XIXe siècle et dans la première moitié du XXe siècle, dans une atmosphère de peur par rapport aux prédateurs de l'animal, dans un espace montagnard économiquement précaire et surpeuplé. L'animal est alors considéré comme nuisible et la chasse à l'ours est fortement encouragée par l'administration, à travers des primes à l'ours mais aussi lors de battues villageoises. Les éleveurs jouent un rôle d'informateurs importants auprès des chasseurs. C'est ce qu'Alain REYNES¹¹⁷ démontre dans son article *De la*

¹¹⁴ Voir CHAYLA Marie Valentine, *Les Représentations de l'ours en art préhistorique*, Mémoire de maîtrise, Université Toulouse le Mirail, Juin 2003. Dans l'introduction elle explique la difficulté d'appréhender scientifiquement les symboliques des représentations de l'ours dans l'art préhistorique. Ensuite, elle fait mention des divers lieux et sites archéologiques à l'origine de ses analyses, et du statut complexe, et controversé des représentations de l'ours dans les débats disciplinaires de la paléontologie et de l'éthologie. Enfin, elle développe les diverses interprétations contradictoires qui démontrent la pluralité des significations symboliques, auxquelles l'ours est rattachées dans les représentations artistiques des hommes préhistoriques, mais aussi plus globalement dans les inconscients collectifs des sociétés humaines. En effet, la plupart des esquisses préhistoriques liées aux autres animaux sont effectuées avec beaucoup plus de réalisme dans le dessin et font moins appel à l'univers mythique et imaginaire de l'homme qu'à son sens de l'observation. Les représentations de l'ours sont à ce titre dans l'art préhistorique aussi énigmatique que les représentations de l'humain par l'homme préhistorique.

¹¹⁵ CHAYLA Marie Valentine, *Les Représentations de l'ours en art préhistorique*, Mémoire de maîtrise, Université Toulouse le Mirail, Juin 2003. Les analyses sur la symbolique de l'ours dans les représentations artistiques des hommes préhistoriques sont cependant peu développées, car cet animal est le seul qui est représenté d'une façon peu réaliste dans l'imaginaire des hommes préhistoriques. En ce sens, l'analyse scientifique s'avère complexe, car les représentations pictographiques, ou les gravures représentant l'animal sont le reflet d'éléments de la réalité vécue (scènes de rencontre ou de chasse) mais aussi d'éléments de l'univers imaginaire, du monde mythique et religieux des hommes préhistoriques. La figure de l'ours catalyse, comme aucune autre figure animale, cet aspect de l'univers mythique et imaginaire de l'homme préhistorique et de son rapport à l'environnement : c'est par là même une figure symbolique difficile à cerner et à étudier. En ce sens cet animal tient un rôle et une place particulière dans les représentations de l'art préhistorique et dans la symbolique des représentations de l'homme préhistorique à la nature, et à la position de l'ours dans la hiérarchie du milieu environnemental.

¹¹⁶ PASTOUREAU Michel, *L'Ours. Histoire d'un roi déchu*, Paris, Le Seuil, 2006.

¹¹⁷ Voir REYNES Alain, « Eléments de compréhension de la relation éleveurs-ours en Pyrénées centrales par l'approche systémique », in BENHAMMOU Farid, BAILLON J. (eds), *La Cohabitation Hommes/Grands prédateurs en France (Ours et Loups) : enjeux didactiques pour la conservation de la nature et le développement durable ?*, Actes du colloque du 21 et 22 mars 2004, Muséum d'Orléans, Recherche Naturaliste en Région Centre. Alain Reynes a consacré

*chasse à la réintroduction : entre histoire et espoir*¹¹⁸. Pour lui, les causes de la disparition de l'ours dans les Pyrénées ne tiennent pas tant à une volonté intentionnelle et collective des Pyrénéens de l'éliminer qu'à un ensemble de facteurs économiques, sociaux et culturels, qui amenaient les habitants de la montagne à exploiter l'ours comme une ressource locale économique, source de revenus financiers, nécessaires à la survie des populations pyrénéennes, dans un contexte économique précaire et autarcique. Cette situation particulière a amené au déclin et à la disparition de l'animal. Dans son analyse, l'auteur souligne ainsi le poids des facteurs économiques et sociaux liés au déclin de l'ours et à sa disparition dans certaines zones des Pyrénées (Pyrénées centrales).

La prédominance d'une économie de subsistance de la montagne, zone particulièrement défavorisée, du XIXe et au début du XXe (jusqu'en 1950) serait donc à la source des relations conflictuelles entre ours et hommes dans les Pyrénées : « *Dans un contexte économique de subsistance, chaque famille devant prioritairement produire de quoi se nourrir, les Pyrénéens étaient bien fondés à chercher à s'en débarrasser, ce qu'ils ont fait, par tous les moyens disponibles : fusils, pièges, poison, seuls, ou en groupes, à l'affût ou en battues.* » Il met en avant d'autre part le rôle de la chasse dans le déclin de ces animaux. L'auteur souligne ainsi « *la chose est entendue : l'ours a disparu du fait d'une chasse autorisée et encouragée, à vocation principalement économique* ». Pour l'auteur, le développement de trois types d'activités économiques des populations pyrénéennes durant le XIXe siècle seraient à l'origine du déclin de l'animal : la chasse à l'ours comme source de revenus (primes pour l'abattage de l'ours considéré comme nuisible), la chasse comme activité commerciale et touristique, et enfin l'activité des « montreurs d'ours ». Cette analyse vaut principalement pour la période avant 1972, date d'interdiction de la chasse à l'ours. Contrairement à l'hypothèse qui soutient que ce sont les éleveurs des Pyrénées qui seraient à l'origine du déclin et de la disparition de l'animal, à travers l'empoisonnement, l'auteur défend l'idée que ce sont les chasseurs qui ont joué un rôle prédominant jusqu'en 1950, dans la disparition du prédateur. L'auteur se fonde sur le travail de recherche de Jean Claude BOUCHET, qui a écrit une thèse sur l'histoire de la chasse dans les Pyrénées. Ce chercheur historien a pour cela épluché des archives dans les Pyrénées françaises, sur la période de 1650 à 1950, et s'est concentré sur les rapports entre chasseurs et ours dans les Pyrénées. Ce travail remet en question quelques idées reçues sur le rôle des chasseurs et des éleveurs dans le déclin de l'ours.

2. L'ours comme objet d'intervention publique : de l'espèce nuisible à l'espèce préservée (1980-1995).

L'on s'attache ici à mieux cerner le rôle des institutions publiques nationales, et européennes, dans la construction de nouvelles représentations du sauvage à travers les opérations de réintroduction des espèces de grands prédateurs. Cette nouvelle conception amène à remettre en question la perception des populations locales autour de l'ours comme « *espèce nuisible* » et à relativiser leur vécu. L'Etat impose ainsi une vision uniforme de l'ours : de l'animal « *nuisible* » à l'« *emblème de l'identité des Pyrénées* ». Symboles d'un espace sauvage préservé, l'ours, le loup ou le lynx semblent être devenus les porte-drapeaux des associations écologistes militantes dans le cadre des « *politiques de développement durable* » (Natura 2000, réintroduction). Ces politiques incitent à une meilleure prise en compte de la préservation et de la protection de la faune et de l'espace sauvage de montagne et remettent en question une gestion classique effectuée par l'ONCF et les réseaux cynégétiques, qui sur certains dossiers, a pu s'avérer par moment malencontreuse ou hasardeuse.

quinze années de sa vie au développement local lié à la présence de l'animal. Il est à l'origine de la réflexion sur la commercialisation du fromage béarnais estampillé d'une empreinte d'ours (Fromage PE DESCAOUS). Il est directeur de l'ADET Pays de l'ours. Le travail publié dans le livre est le fruit d'un projet de recherche sur la maîtrise d'aménagement et de développement territorial à l'UPPA (Université de Pau). Alain REYNES a élaboré son travail en prenant en compte l'approche historique, mettant en perspective les siècles de relations entre l'homme et le fauve (éleveurs, chasseurs). Il développe l'idée que l'ours peut être un partenaire du développement de la société pyrénéenne. Il a effectué son travail avant la première réintroduction dans le massif pyrénéen.

¹¹⁸ BENHAMMOU Farid, BOBBE Sophie, CAMARRA Jean Jacques, REYNES Alain, *op. cit.*

Mais le questionnement sur la préservation des grands prédateurs ne reflète qu'un des aspects de ce qu'on nomme problèmes de « *développement durable* ». Cette nouvelle notion de l'action publique internationale, nationale et locale, quelque peu « *fourre-tout* », a permis à certaines associations écologistes d'asseoir une vision parfois trop idéologique du rapport entre l'humain, le sauvage et la nature. A une vision de la nature comme une réalité figée ou un Eden à préserver, l'on peut préférer une approche de l'environnement plus relationnelle. La faible prise en compte des vécus et des rapports différenciés des populations à la nature et aux grands prédateurs est peut être l'un des maillons faibles des actions menées par les milieux écologistes et naturalistes jusqu'à présent, dans les Pyrénées, en faveur de la réintroduction de l'ours.

Chronologie récapitulative de 1947 à 1994 : la mise en place d'un statut de protection de l'espèce au niveau national et européen.

Mesures nationales

- **1947** : suppression des primes pour la destruction d'ours
- **1957** : suspension de la chasse à l'ours mais maintien des battues administratives
- **1962** : interdiction de la chasse à l'ours mais possibilité de destruction en tant qu'animal nuisible
- **1972** : interdiction totale de la chasse à l'ours, y compris en battues administratives
- **1976** : loi sur la protection de la nature et classement de l'ours brun comme espèce protégée (effective en 1981)
- **1981** : protection de l'ours brun
(art. 411-1 du Code de l'Environnement)

Mesures européennes

- **1979** : Convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et des habitats naturels
- **1988** : Recommandation n° 10 du Comité permanent du Conseil de l'Europe relative à la protection de l'ours brun en Europe
- **1989** : Résolution du Parlement européen relative à la protection de l'ours brun en Europe
- **1992** : Directive Habitat : l'ours brun est classé comme espèce prioritaire à protéger.
- **1994** : Résolution du Parlement européen invitant la Commission européenne à ne pas soutenir des activités ayant un impact négatif sur les populations d'ours

De nombreux sociologues ont travaillé sur la question de l'influence des milieux associatifs écologistes dans la construction des représentations de l'environnement ou de la nature, dans les sociétés occidentales européennes. S'appuyant sur l'analyse du discours « *écologique* » et institutionnel, Henry-Pierre Jeudy¹¹⁹ affirme que celui-ci a tendance à imposer « *une représentation unique* » de l'environnement et des risques, fondée sur « *un appareillage de conceptualisation efficace, capable de toujours signifier la convergence des actions menées* ». « *Le vocabulaire écologique a besoin d'être référé à une combinatoire de menaces qui lui assure l'apparence de son efficacité publique* ». Son « *invocation compulsive des menaces encourues* » a pour objectif de produire des « *effets de réel* » et de démontrer une bonne gestion de l'environnement par les politiques et la légitimité des mesures prises pour la survie de la communauté. Il dénonce ainsi la menace d'une coercition par manipulation de l'univers social, s'appuyant en partie sur un sentiment de peur collective. En fait, l'utilisation de cette sémantique écologique sert, selon Jeudy, avant tout à produire une série d'interdits et de conduites normatives (pour le bien de tous ...), susceptibles de maintenir la cohésion du « *corps social* » en présentant ces normes comme la « *mise en œuvre de la rationalité collective* » en vue d'une meilleure gestion de l'environnement.

Mais cela ne signifie pas une conformité des « *représentations sociales* » aux thèses écologiques. Il en donne pour preuve le retard (catastrophique en termes de vies humaines sacrifiées) avec lequel les politiques ont pris la décision par rapport au problème de l'amiante, alors qu'ils avaient été alertés depuis longtemps. De même, si la majorité des Français sont conscients des

¹¹⁹ JEUDY Henry-Pierre, « Incertitude et représentation », in ABELES Marc, CHARLES Lionnel, JEUDY H.P., KALAORA Bernard (dir.), *L'environnement en perspective, Contextes et représentations de l'environnement*, Paris, L'Harmattan, 2000, pp. 26-27.

risques environnementaux aujourd'hui, ils demeurent méfiants par rapport aux écologistes (contrairement à l'Allemagne où existe une « *culture de l'environnement* »). L'auteur émet l'hypothèse que les pays de culture latine ont le sentiment que la gestion de l'environnement par les écologistes présente un « *caractère policier* » et porte donc atteinte à leur liberté. Cette nouvelle vision idéologique, prônée par certains courants écologistes des rapports de l'humain au sauvage a ainsi beaucoup de mal à s'imposer auprès des populations locales, dont le vécu avec l'animal s'avère difficile, et dont le rapport à l'environnement montagnard se définit d'une façon moins « *idéologique* » que celui prôné par les membres de certaines associations écologistes nationales¹²⁰. Ceci n'a pas contribué à permettre aux différents acteurs locaux de s'approprier d'une façon sereine les enjeux environnementaux relatifs aux politiques de réintroduction. Dans le même esprit, Robert BARBAULT¹²¹ développe sa vision de l'écologie en tant que discipline scientifique et évite les pièges du naturalisme ou de son « *avatar politique, l'écologisme* ».

Une critique anthropologique de la représentation écologique de l'environnement par Robert Barbault

Il attire tout d'abord l'attention du lecteur sur la « *profonde révolution intellectuelle* » qui s'est produite, en rupture avec l'approche classique des naturalistes (pas de prise en compte des processus évolutifs des populations dans le temps). Pour lui en effet, ce changement de « *culture* » était indispensable dans toute opération de conservation, de protection et de gestion des espèces et des espaces naturels. En d'autres termes, l'écologie doit impérativement prendre en compte la vision du monde par les populations et son évolution. L'auteur interroge ensuite la notion de « *population* » dans la littérature écologique qui s'appuie sur trois éléments clés de l'évolution du phénomène social : la reproduction sexuée, l'acquisition de nourriture et la défense contre les prédateurs. Pour lui, cette définition strictement biologique n'est pas satisfaisante car elle occulte l'existence même des « *sociétés* » et leur dimension culturelle (et religieuse). C'est pourquoi il prône un changement d'échelle de la posture scientifique pour appréhender les problèmes d'environnement en tant que « *problèmes de sociétés* », c'est-à-dire de problèmes « *qui n'existent ou (dont) l'on n'en parle que parce qu'ils nous affectent nous, sociétés humaines, espèce humaine* ». Ceci lui permet de préciser sa vision de l'écologie en tant que discipline scientifique. Il récusé ainsi à la fois les naturalistes et certains écologistes qui ont « *une vision figée de la nature, arrêtée à un instant arbitraire du passé, faisant référence à un modèle de système qu'il faudrait restaurer* » et occultent toute dynamique. Même s'il reconnaît qu'il puisse s'instaurer certains équilibres pouvant durer un certain temps, il réaffirme que ces équilibres sont sujets à des « *remaniements constants, par le jeu des interactions interspécifiques qui constituent la trame des systèmes écologiques* ».

Dans cette conception, l'environnement n'est pas perçu comme une réalité naturelle, en référence à un Eden passé qui n'est plus, mais comme un ensemble de réalités diverses et variées où s'entremêlent des processus sociaux, politiques et culturels dans lesquels différents acteurs interviennent à leur échelle, avec leur vécu et leur rapport personnalisé à l'environnement. C'est l'« *approche relationnelle* » de l'environnement. Cette approche a été trop longtemps omise par le Ministère de l'environnement et de l'écologie.

¹²⁰ Là encore, notre propos ne vise pas tous les acteurs écologistes impliqués dans le dossier de l'ours, ni globalement ceux qui jouent un rôle de contre-pouvoir important et nécessaire au niveau des territoires locaux sur les questions environnementales. En effet, tous les acteurs écologistes et naturalistes ne s'avèrent pas en accord sur la manière de concevoir la mise en œuvre de ces politiques de réintroduction sur les territoires locaux. Les méthodes et la façon d'appréhender les problèmes diffèrent. Une vision plus nuancée, moins rigide et plus pragmatique peut côtoyer une vision parfois trop « *idéologique* » et « *urbaine* » des problèmes environnementaux. Certaines associations écologistes n'ont pas hésité du reste à souligner leur réserve quant à la mise en œuvre des programmes de réintroduction dans les Pyrénées. Cette action est bien souvent perçue comme « *artificielle* », ne répondant pas forcément aux enjeux plus globaux, qui caractérisent les problèmes soulevés par certains tenants de l'écologie politique. Ici on peut donc distinguer différents types d'acteurs associatifs écologistes, qui ne vont pas avoir la même perception et la même façon d'appréhender les problèmes politiques que posent les questions environnementales. Sur la distinction des différents types d'acteurs associatifs écologistes, on pourra lire avec bonheur le remarquable ouvrage de LASCOUMES Pierre, *L'éco-pouvoir*, Paris, L'Harmattan, 1994.

¹²¹ BARBAULT Robert, « *Ecologie, Environnement et société* », in ABELES Marc, CHARLES Lionnel, JEUDY H.P., KALAORA Bernard, (dir.), *L'environnement en perspective, Contextes et représentations de l'environnement*, Paris, L'Harmattan, 2000, p. 168, p. 170, p. 171, pp. 149-173.

Ainsi comme le souligne le sociologue Bernard KALAORA¹²², son travail pour le ministère de l'Environnement lui a fait comprendre que ce dernier n'était pas sur cette position : « *Un des travers du ministère de l'Environnement est d'avoir tenté de résoudre la question de la définition de l'environnement à travers la structuration disciplinaire et la constitution d'un champ d'expertise, et non au travers de la pratique et de la subjectivité des individus* ». Depuis le début, la réponse aux questions environnementales a été de caractère technocratique. L'auteur développe ainsi les « travers » du ministère de l'Environnement mais aussi des gestionnaires, des experts, en tant que commanditaires de recherches. Au lieu d'appréhender l'environnement comme un domaine dont on ne connaît pas véritablement la consistance ni ses effets dans la société civile, les décideurs en font une réalité intangible, qu'ils ont par ailleurs « normée » par un discours institutionnel¹²³. Pour l'auteur, ceci explique qu'en France, contrairement à l'Allemagne, il n'y a pas eu vraiment de débat de société à propos de l'environnement, qui a essentiellement été pensé par rapport à une réalité institutionnelle et politique, alors qu'il renvoie aussi à une réalité vécue et biologique. Les recherches menées sur l'environnement se sont ainsi « *complètement déconnectées, dans une recherche d'inscription légitimante dans la scientificité, de tout ancrage aux valeurs alternatives* » et de toute idée de représentations sociales qui suppose « *celle de connivence et de propagation* ». Or, en France, les seules « représentations sociales » qui circulent le font en milieu fermé (cercles politiques, administratifs et quelques associations).

Certains groupements écologistes nationaux ont ainsi gagné une influence politique importante auprès du Ministère de l'écologie, du développement de l'aménagement durable du territoire. On a pu à plusieurs reprises accuser l'administration centrale de contenir dans ces rangs plus de « *militants* » que d'experts. C'est un des arguments souvent mis en avant par les opposants au projet de réintroduction dans les Pyrénées. Plusieurs ministres, au cours des dernières décennies, sont issus de ces milieux écologistes ou naturalistes. Ils ont ainsi participé à la mise en place des politiques de protection et de préservation de la faune sauvage et à la construction de cette nouvelle notion des rapports de l'humain au sauvage. Ils ont aussi souvent remis en cause avec plus ou moins de justesse les actions menées par les différents acteurs classiques, chargés des dossiers environnementaux dans différents domaines d'action publique: aménagement du territoire, gestion de la forêt, développement agricole, touristique ou économique, gestion et régulation de la faune sauvage. Ces éléments contribuent à créer des fossés de « *représentations* » entre les différents mondes sociaux : éleveurs, chasseurs, écologistes, acteurs touristiques et forestiers.

Sur ce dossier de l'ours, on observe en effet l'influence croissante de certaines associations naturalistes nationales, surtout celles focalisées sur la préservation de la faune sauvage : la fondation Nicolas Hulot, ARTUS/FERUS, FNE. Ces associations recourent à un registre médiatique et à des actions de communication axées sur le grand public citoyen. Elles jouent sur des images percutantes et ont permis de visibiliser bon nombre de causes écologiques auprès de l'opinion publique, nationale ou internationale. Mais les problèmes courants que pose la réintroduction des animaux « *sauvages* » dans des zones plus ou moins bien aménagées sont parfois trop relativisés par les membres de ces associations. Au sein des territoires, la légitimité de ces acteurs administratifs et associatifs n'est d'ailleurs pas assurée. De nombreux autres acteurs locaux tels que les fédérations départementales de chasse, les experts de l'ONCF et de l'ONF, les syndicats agricoles ou des élus politiques perçoivent très mal leur action, et notamment les actions de

¹²² KALAORA Bernard, « Le sociologue et son commanditaire », in ABELES Marc, CHARLES Lionnel, JEUDY H.P., KALAORA Bernard, (dir.), *L'environnement en perspective, Contextes et représentations de l'environnement*, Paris, L'Harmattan, 2000, p 214, p 221, pp. 209-224.

¹²³ La recherche, selon Bernard KALAORA, ne doit en outre et en aucun cas reposer sur des interprétations en termes d'opposition société-nature. Une des explications de cette persistance française à dissocier le vivant du social vient en partie aussi de l'appréhension de l'environnement dans le cadre des études de sociologie rurale et non dans le champ des recherches cognitives ou de l'histoire des sciences et des techniques.

concertation menées en 1995-1996 ou en 2005. Des tensions et des jeux de pouvoir entre acteurs locaux entourent alors la mise en œuvre des politiques environnementales, et particulièrement celles des politiques de réintroduction ou de renforcement dans les Pyrénées. Se cristallisent autour de la question de l'ours, des conflits plus généraux sur la façon d'appréhender la gestion des espaces sauvages et le développement économique, touristique et agricole des zones aménagées. Les politiques menées dans le cadre des opérations de réintroduction sont perçues par les différents groupements positionnés en défaveur de ces programmes, comme la marque d'une « écologie » de façade. Nous le verrons plus loin.

Il est intéressant de remarquer le travail incessant de communication du Ministère et de ses services déconcentrés pour uniformiser les représentations sociales et culturelles autour de l'animal. Il s'agit d'inverser le rapport historique des populations locales à l'espèce ursine dans les Pyrénées. La mise en place d'un statut juridique de protection de l'ours et du loup a remis en question les politiques étatiques menées jusque-là, qui considéraient ces deux espèces comme « nuisibles ». Les primes à l'ours attribuées aux chasseurs ont été alors supprimées en 1947 en France. Cependant il a fallu de nombreuses années avant de supprimer totalement les pratiques des battues administratives, comme on peut le constater dans la chronologie ci-dessus (1957-1976). Des pratiques de braconnage subsistent encore en France ou en Espagne. De la même façon, le Ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durable du territoire travaille à relativiser voire nier l'image « nuisible » de l'ours, bien que les populations locales, et surtout le monde de l'élevage, vivent toujours la présence de ces grands prédateurs comme des fléaux « nuisibles », porteurs de contraintes intenable au regard des pratiques coutumières locales.

Les institutions européennes à l'origine des réformes autour de l'ours et du loup comme espèces à sauvegarder.

C'est l'action politique et juridique des institutions européennes, sous la pression des scientifiques mais aussi des associations écologistes, qui va pousser l'Etat à renforcer les politiques de préservation des grands prédateurs (ours/loups). De 1979 à 1994, des programmes LIFE vont donc être lancés en Europe, pour favoriser et financer un plan de sauvegarde des espèces en voie de disparition, ou en danger d'extermination, dont notamment le loup, le lynx, et l'ours dans la plupart des pays européens. La plupart des pays européens vont adopter des législations plus protectrices concernant les grands prédateurs mais la gestion de leur renforcement, des conséquences de leurs prédateurs sur les activités humaines, ainsi que de la régulation des espèces réintroduites se fait extrêmement différemment d'un pays européen à l'autre, selon les contextes économiques, territoriaux, politiques et sociaux considérés. Les choix politiques effectués sur la délimitation des espaces vitaux des grands prédateurs et des espaces aménagés et habités par l'homme sont au cœur de la pluralité des stratégies adoptées par les différents Etats européens. Ce sont bien les choix politiques nationaux concernant le développement et l'aménagement des zones de montagne qui sont au centre des enjeux relatifs aux politiques de renforcement des populations ursines en Europe.

Des tensions et des conflits jalonnent l'action nationale des gouvernements des différents pays européens sur la question. Les oppositions dans la façon de mener la gestion de la protection et de la régulation des espèces des grands prédateurs proviennent globalement de tensions entre les lobbies du monde de la chasse et ceux des associations écologistes. La place et le rôle des fédérations de chasse dans les Pyrénées a aussi déterminé les choix nationaux français sur la façon de mener les politiques de réintroduction des ours dans les Pyrénées centrales ou dans le Haut Béarn. Dans de nombreux autres pays européens, les éleveurs jouent un rôle bien moindre dans ces conflits. Leur opposition au projet de renforcement semble plus important en France que dans d'autres pays où l'action des éleveurs est certainement moins bien organisée et visible dans l'espace public médiatique national et local. En France, les élus politiques de l'ANEM représentent aussi un lobby important au niveau européen pour défendre les intérêts des populations de montagne et de Haute montagne. Les différents groupes d'éleveurs opposants sont largement soutenus par certains des élus politiques locaux appartenant à l'ANEM, qui engagent eux-aussi un combat national et européen sur la question de l'avenir des zones de montagne. Des choix politiques spécifiques ont été effectués par ces élus politiques locaux sur les dynamiques des politiques agricoles en France dans les zones de montagne.

Section II- Les biopolitiques des déchets ménagers et de l'ours : une légitimation du gouvernement environnemental des conduites autour du « risque » écologique.

On verra comment une légitimation différenciée du gouvernement environnemental des conduites est construite en France et en Allemagne autour du risque écologique (A) puis comment les savoirs scientifiques sont mobilisés par les différentes parties prenantes en faveur et contre le programme de renforcement de l'ours brun afin de légitimer ou de s'opposer au gouvernement environnemental des conduites dans les Pyrénées (B).

A. Les déchets ménagers et assimilés : une légitimation différenciée du gouvernement environnemental des conduites en France et en Allemagne autour du risque écologique.

Si une mise en scène politisée prédomine dans l'espace public allemand autour du risque écologique dans laquelle la réconciliation de l'économie et de l'écologie est célébrée (1), une mise en scène technicisée prédomine dans l'espace public français autour du risque écologique, dans laquelle l'éloge des techniques est au cœur du discours gouvernemental (2). Dans les deux cas, il s'agit de légitimer un changement du gouvernement environnemental des conduites en mobilisant le « *risque écologique* » afin de faire accepter les nouveaux principes d'un gouvernement des conduites articulé avec une nouvelle régulation publique des sphères privées économiques et citoyenne comme on le verra plus amplement dans le deuxième chapitre.

1. La réconciliation de l'économie et de l'écologie en Allemagne : une mise en scène politisée autour du risque écologique.

Plusieurs éléments contribuent à remettre la question des déchets au centre du débat public dans les années 1990 en Allemagne. Dès les années 1980, les formes des traitements des déchets sont remises en question par les mouvements écologistes locaux. Plusieurs villes commencent à expérimenter en matière d'infrastructures de valorisation des déchets le tri sélectif, l'individualisation des montants de la redevance pour la collecte des déchets. La question de l'exportation des déchets et du possible danger des modes de traitement des déchets est posée par les Verts. Plusieurs Länder font des propositions pour stabiliser et réduire la production des emballages ménagers : Bavière (1988), Rhénanie-Palatinat (1989), le Bade-Württemberg(1989). Tous ces éléments amènent le gouvernement fédéral allemand à proposer trois nouveaux projets de lois :

- die Verpackungsordnung von 1991 : cette ordonnance du gouvernement fédéral vise la réduction du nombre d'emballages ménagers.
- die Technische Anleitung Siedlungsabfall du 31 août 1992 : cette législation met en place des critères plus restreints pour la mise en décharge des déchets et impose l'incinération comme un mode de traitement premier pour éliminer les déchets.
- das Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträgliche Beseitigung von Abfällen de 1994 : il s'agit d'harmoniser au niveau fédéral plusieurs questions politiques controversées de la gestion des déchets.

Si les déchets sont considérés comme le problème environnemental de la décennie en Allemagne, trois points principaux font l'objet des discussions. Premièrement, les besoins de construction en infrastructures d'élimination et de valorisation des déchets sont importants mais des critiques sont émises par les tenants du discours critique sur les modes de valorisation privilégiés : l'incinération et la mise en décharge. La législation du TAS du 31 août 1992 répond à une exigence de sécurité pour la mise en place des technologies relatives à l'élimination et à la valorisation des déchets. Deuxièmement, la réduction de la quantité des déchets est aussi une question politique mise en avant dans le cadre des débats publics en Allemagne. Le problème des emballages consignés ou non consignés réapparaît dans le débat public allemand. Sous la pression des contestations écologistes autour des modalités de traitement technologiques des déchets, une

approche intégrale de la question de la politique des déchets avec la loi sur l'économie circulaire de 1994 semble nécessaire. La catégorie d'intervention publique du développement durable est mobilisée selon deux visions concurrentes portées par les tenants du discours culturel critique (conception d'une réduction complète des déchets) et par les tenants du discours structurel conservateur (conception d'une réduction relative des déchets).

Le débat public se structure d'abord en Allemagne autour de la question de l'incinération comme technique d'élimination des déchets. La discussion publique en Allemagne s'avère plus virulente qu'en France concernant les dangers de l'incinération pour l'environnement et la santé des populations. On peut identifier deux positions politiques distinctes concernant cette question. Les tenants du discours de la culture critique refusent cette modalité de traitement car elle est considérée comme un risque irresponsable.

La contestation de l'incinération comme résolution du problème des déchets

Le BUND signe un document d'information sous le titre de « *Müllverbrennung : Ein brennendes Problem für Mensch und Natur* »- Incinération : un problème brûlant pour l'homme et la nature. A contrario les tenants du discours structurel conservateur définit cette modalité de traitement comme sûre et nécessaire. Un rassemblement des entrepreneurs d'installations d'incinération signe un document d'information « *Moderne Restmüllverbrennung löst das Entsorgungsproblem* »- Les usines d'incinération modernes résolvent le problème d'élimination des déchets. Cet appel est soutenu par la SRU, la commission de conseil Toxicologie de la société allemande pour la pharmacologie et la toxicologie. Les deux discours mobilisent le souci de l'Environnement et la santé des populations pour légitimer leur position. Dans plusieurs articles de la presse allemande, la mise en scène des positions « *pour/contre* » l'incinération est assurée avec l'appui d'expertises et de contre-expertises sur la question (DAS, 9 Février 1990 ; Handelsblatt, 3 Janvier 1991 ; Die Zeit, 19 Février 1993 ; TAZ, 1 avril 1993).

La controverse politique sur l'ordonnance *Töpfer* sur les emballages ménagers se structure ensuite autour de la position de l'industrie et du ministère des finances et de la position du ministère de l'environnement. Le ministère de l'environnement vise à réglementer le secteur économique en le contraignant à des quotas de valorisation des déchets particuliers, tandis que le ministère de l'économie défend l'autonomie de la sphère économique et le fonctionnement de l'économie de marché libérale pour solutionner le problème des emballages ménagers. Les tenants du discours conservateur font évoluer leur position en reconnaissant l'importance de la question de la protection de la nature.

Afin de justifier la solution préconisée, les tenants du discours conservateur modernisent leur discours. Ils mettent en avant le principe de responsabilité de la sphère économique autour des modalités de valorisation des déchets : « *la devise du producteur n'est plus « acheter et jeter » mais la responsabilité dans le sens d'une revalorisation ou du traitement. [...] Les succès de la nature doivent être amenés vers un même but avec les possibilités de l'industrie et de l'économie* » (Secrétaire d'Etat Gröbl, Bayernkurier, 7 octobre 1989). L'économie est présentée comme un domaine d'avant-garde dans le domaine des initiatives environnementales comme le recyclage des emballages ménagers considéré comme un récit historique de succès sur les dommages causés à l'environnement. Les réactions de l'économie à l'égard de l'ordonnance sont hétérogènes. Globalement les différents secteurs économiques refusent les quotas proposés dans l'ordonnance *Töpfer* et plaident pour une participation volontaire des sphères économiques à la responsabilité environnementale autour des emballages ménagers. Les tenants du discours conservateur structurel soulignent que la responsabilité écologique doit être introduite dans la sphère économique tout en préservant le système de l'économie libre de marché. Dans cette optique, l'incinération avec récupération d'énergie est considérée comme la solution de valorisation la plus rentable économiquement et écologiquement parlant : « *à travers l'incinération les problèmes de volume seront résolus en gagnant de l'énergie sous forme de courant électrique conformément aux connaissances scientifiques sans danger pour les populations. Dans chaque pays, de la Suède à la France en passant par la Suisse, on a reconnu et développé de manière raisonnable cette modalité*

de traitement pour la quantité des matières plastiques. Au contraire on s'oppose dans la République fédérale d'Allemagne à proposer des capacités productives plus larges, qu'on peut prévoir dans la situation très limitée, pour fabriquer des produits issus des déchets » (SZ, 19 juin 1993). Le « *Duales System* » est considéré comme un gros succès de la République allemande. La réduction des déchets est assimilée à la valorisation des déchets et à l'incinération.

A contrario les tenants du discours culturel critique attaquent l'ordonnance Töpfer en soulignant qu'il s'agit d'une innovation dans la mauvaise direction. D'une part, il s'agirait de privilégier le recyclage contre la réduction de la production des déchets. D'autre part, il s'agirait de favoriser l'incinération contre d'autres modalités de traitement plus écologiques. Le *Duales System* n'est pas particulièrement considéré comme une innovation écologique pour l'environnement dans la mesure où seul le consommateur effectue le travail écologique nécessaire pour préserver l'environnement dans le *Duales System* : « *le duales system n'aide que peu l'environnement. [...] La nouvelle législation crée un sentiment de bonne conscience pour ceux qui y participent. Les producteurs endossent un manteau vert, les usagers se sentent élevés dans leur obligation morale de faire attention à l'environnement en rapportant les emballages. [...] Avec le point vert et le sac jaune le premier essai sérieux de la politique environnementale allemande a échoué pour endiguer les masses de flux de matériel et d'énergie qui traversent notre économie et qui servent à notre croissance* ». Une expertise de l'Institut écologique de Darmstadt fait un bilan des inconvénients du *Duales System*. La mise en place d'infrastructures de traitement subventionnées et d'un marché économique du recyclage peuvent représenter des blocages pour développer des modes de traitement et de production orientés vers la réduction de la production des déchets : « *La danse autour des déchets est du gaspillage qui va profiter aux secteurs professionnels économiques* » (*Die Zeit*, 16 Juillet 1993). Des initiatives des consommateurs et du Bund amènent à boycotter le *duales System*.

L'exportation des déchets d'Allemagne vers les autres pays européens représente enfin pour les deux camps un comportement immoral qui questionne les impacts du « *Duales System* » en Allemagne. Les autorités et les différentes parties prenantes doivent s'engager pour éviter à tout prix ce genre de commerce qui salit la République fédérale Allemande. Les associations écologistes comme Greenpeace dénoncent la mafia des déchets qui sévit en Europe de l'Est et de l'Ouest aussi bien qu'en Asie. Pour les tenants du discours conservateur, la faute principale revient aux protecteurs de l'environnement qui refusent la construction d'infrastructures de traitement et d'élimination nécessaires pour faire face à l'augmentation de la production des déchets. Pour les tenants du discours critique, le problème de la cause des déchets n'est pas à mettre sur le même plan que le problème de la solution à cette question. Les exportations de déchets seraient le symptôme d'une politique des déchets qui est incapable d'introduire dans les sphères économiques et sociales une véritable conception de la réduction des déchets.

Le conflit autour des besoins d'infrastructures de traitement et d'élimination des déchets s'intensifie en Allemagne autour deux législations : la loi sur le renforcement de l'économie de fonctionnalité et la sécurité des installations d'élimination écologiques pour les déchets (« *Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen* ») et la loi sur la réduction, la valorisation et l'élimination des déchets (« *Vermeidung, Verwertung und Beseitigung von Abfällen* »), datant du 7 Octobre 1996 et du 27 septembre 1994. La première législation vise à mettre au centre de l'action gouvernementale les efforts en faveur de la réduction des déchets et de la valorisation de ces derniers dans les filières adéquates afin de mieux faire accepter auprès de la population la construction d'infrastructures de traitement et d'élimination. La fraction des verts proposent une stratégie orientée vers une réduction des déchets incitant à des mesures écologiques contraignant à la valorisation des déchets contre la proposition du gouvernement fédéral jugée trop timide. La nouvelle reformulation de la législation est votée le 24 juin 1994 au Bundestag et le 8 Juillet 1994 au Bundesrat. Les associations écologistes et les instituts écologiques considèrent que la législation reste insuffisante mais qu'elle représente un réel progrès de la politique des déchets. La sphère économique reste très critique à l'égard de la nouvelle

législation : elle souligne que cette législation peut amener à une perte des emplois économiques et menace le gouvernement en soulignant que son action peut être comprise comme une forme de dirigisme qui s'adapte mal à l'économie libre de marché. Néanmoins cette première législation résout le conflit politique entre les membres de la coalition gouvernementale et le SPD.

Si la législation formule de nouveaux principes de régulation publique de la sphère économique, ses impacts dans les cercles professionnels et économiques sont mis en doute par plusieurs types d'experts. Certains soulignent un grand mensonge entre les exigences juridiques environnementales et la réalité sociale. Le SRU et les associations environnementales en avril 1993 critiquent quelques points centraux de la législation : *« Aussi longtemps que l'économie de marché sera au centre du fonctionnement, les décisions sur les innovations de la production des sphères privées laisseront le poids de la valorisation et du traitement à la société, on ne réussira pas à développer les produits, qui seraient souhaitables et utiles pour les consommateurs et qui en même temps suffisent aux défis d'une économie des déchets durable et écologique »* (SRU, 1993). Le SRU salue l'introduction d'un principe de réduction privilégié avant les principes de valorisation et de responsabilité des producteurs mais souligne l'importance d'une réglementation plus concrète pour réguler les sphères économiques de manière plus contraignante afin de lever les doutes existants sur la stratégie de réduction des déchets. Le problème public n'est plus formulé comme un problème de choix sur la « vraie » politique des déchets, dans la mesure où les tenants du discours conservateur structurel ont reconnu la nécessité de l'introduction d'un principe de réduction des déchets dans la politique de gestion des déchets en Allemagne, mais comme un problème sémantique autour de la formulation des objectifs de réduction des déchets.

Dans cette législation apparaissent deux visions concurrentes de la manière d'investir la catégorie d'intervention publique du développement durable. Le discours conservateur investit la politique de modernisation écologique en privilégiant les solutions liées à la valorisation et au recyclage des déchets : *« En parallèle de l'interprétation classique que la limitation des ressources joue un rôle prépondérant pour confirmer les limites de la croissance économique, l'avis s'est imposé au sein des Nations-Unies, que dans de nombreux cas la capacité d'accueil du système économique pour les déchets est un principe fondamental des limites de la croissance économique. Notre planète ne peut plus accepter de n'importe quelle façon les masses de déchets produits. La tâche d'une économie des déchets intelligente, comme le ministre fédéral Töpfer l'a présentée aujourd'hui, serait de repousser les limites de cette croissance afin d'éviter de revenir en arrière et de permettre de réutiliser les ressources secondaires. Pour la durabilité de notre croissance, un défi central de la conférence environnementale de Rio, une politique des déchets libre reposerait sur l'économie circulaire et sur le nouveau principe de responsabilité des producteurs »* (Steffen Kampeter, CDU/CSU-Fraktion, Deutscher Bundestag, 1994). En 1989, Töpfer propose de concevoir le problème de l'élimination des déchets selon une conception de la durabilité similaire. Le traitement des déchets doit prendre en compte les aspects écologiques aussi bien que les aspects économiques afin de réconcilier les différents principes autour d'une politique économique et environnementale cohérente. La sphère économique est responsabilisée par les dirigeants politiques qui assurent qu'elle doit garantir la sécurité et la durabilité des produits afin de contribuer à la durabilité de la croissance économique. L'action étatique est conçue comme une nécessité afin de rendre écologique l'économie libre de marché. Cette rhétorique peut être retrouvée dans les anciens documents produits par les sources d'expertise alternatives des tenants du discours critique allemand. Dans les années 1983-1985, l'Institut berlinois pour le recyclage des déchets énonce l'objectif de l'institution en mettant l'accent sur le recyclage comme un mode de vie, qui serait orienté vers le respect de l'environnement et le souci d'économiser : *« Le but est le développement et l'imposition du recyclage écologique, c'est-à-dire l'optimisation environnementale du cercle de production des biens aussi bien que de leur réduction selon une mesure sociale significative. [...] Le recyclage écologique signifie que tous les produits des hommes pourraient être réintroduits dans le cercle de production sans dommages ni destruction de l'environnement. Pour garantir cela, tous les processus, qui concernent le traitement des déchets, doivent être considérés attentivement.*

Cela ne veut rien dire d'autre que les déchets soient collectés et réutilisés. De plus, la production et la consommation doivent viser à fabriquer moins de déchets destructeurs pour l'environnement. Il s'agit principalement d'utiliser moins de plastique et d'énergie pour la production et de fabriquer des produits avec un long cycle de vie, afin de causer moins de dommages à l'environnement à travers les déchets. C'est pourquoi la production doit être orientée vers des modalités écologiques » (Iför, 1993). Dans cette rhétorique, la réduction des déchets, le cercle vertueux de la production responsable et du recyclage jouent un rôle central.

La discussion publique autour de la législation sur l'économie circulaire est marquée par la confrontation entre le gouvernement fédéral et la sphère économique privée. Les représentants de la sphère économique critique l'aspect dirigiste de la planification écologique sur l'économie de marché. Pour ces représentants il n'existe aucune mesure bureaucratique pour avoir prise sur les décisions des entreprises (Position de l'association centrale de l'industrie électro-technique et électronique, dans le SZ, 17 août 1992).

Les mesures ne sont pas acceptées au nom du principe de concurrence de l'économie qui contredit les mesures bureaucratiques environnementales. En avril 1993, les représentants des associations économiques menacent le gouvernement au sujet du projet de loi sur l'économie circulaire qui amènerait à : *« un changement systémique dans l'économie allemande et la politique environnementale et aurait pour résultat le passage d'une économie sociale de marché à une économie planifiée écologique. [...] La conception correspond à des positions extrêmes, qui dénie le droit à la propriété et veulent imposer l'emploi de biens de consommation d'une possibilité d'utilisation du consommateur délimitée temporairement à un retour sur des articles utilisés et non valorisables, qui concernent, d'après le projet de loi, la responsabilité des producteurs »* (Kurt Alberts, membre de l'association Karlstadt, Représentant de l'union pour les biens de consommation dans la société fédérale pour les petites et moyennes entreprises, *UmweltMagazin*, Avril/1993). L'Etat fédéral est sommé d'adapter la législation aux objectifs de l'économie sociale de marché. Le bureau du commerce allemand, le BDI (Bundesverband der Deutschen Industrie), et le DIHT (Deutsche Industrie- und Handelstag) critiquent le projet et les *« cadres environnementaux ainsi que la nécessaire adaptation à la législation européenne »* (Handelsblatt, 31 mars 1993). La justification écologique pour une plus grande valorisation des biens de consommation n'est pas acceptée par les représentants du commerce et de l'industrie (article du SZ du 11 mai 1993) : *« L'association fédérale de l'industrie allemand se positionne, par son représentant Philipp Holzmann AG, Lothar Mayer, contre un renforcement des mesures législatives. Dans l'économie des déchets il serait nécessaire d'avoir moins d'Etat et plus de marché. [...] Des règles nationales supplémentaires amèneraient à un dérèglement de la concurrence et nuiraient à l'ensemble de l'Allemagne. L'association de l'industrie chimique ne voit pas aussi de nécessité, de changer les orientations nationales selon une nécessaire adaptation au droit européen. Sous les évocations des progrès européens il s'agit de mettre en avant la valorisation matière (recyclage) et la valorisation énergie (incinération avec récupération d'énergie). [...] L'association de l'industrie chimique refuse alors le projet de loi qui régleme de manière contraignante. [...] L'industrie allemande et le bureau du commerce a critiqué le projet de loi et son vote auprès du cabinet fédéral, défend la vision que les changements des défis de la protection de l'environnement seront menés par les moyennes entreprises et toujours plus de règles autour de l'insécurité et des dommages à l'environnement »* (SZ, 11 mai 1993). En décembre 1993, le BDI et le DIHT écrivent une lettre au CDU/CSU dans laquelle ils appellent au refus de la législation. Le ministre allemande Töpfer réagit en ne comprenant pas la réaction de la sphère économique dans la mesure où la réduction et la valorisation contribueraient à la concurrence des entreprises. En janvier 1994, un revirement. Dans un journal économique spécialisé, *Wirtschaftwoche* du 4 février 1994, le BDI admet que *« l'économie pourrait vivre avec la nouvelle loi »*. Cette nouvelle acceptation de la législation s'accorde avec la condition de possibilité de mobiliser l'incinération comme modalité de valorisation.

Finalement, le représentant politique Steffen Kampeter, député de la fraction du CDU au Bundestag, commente la législation aboutie en signalant que la réduction et la valorisation

dépendent des exigences économiques et techniques qui restent les critères de jugement principaux (FAZ, 15 avril 1994). La confrontation entre la sphère économique et le gouvernement fédéral semble être résolue dans un discours unificateur autour des principes conservateurs de reproduction de l'ordre économique et social dominant.

2. Un éloge de la technologie et des techniques : l'hégémonie du discours public technique en France autour du risque environnemental.

A partir des années 1990, la catégorie d'intervention publique du développement durable fait son apparition. Le contexte international et européen amène les Etats européens à développer une politique environnementale relativement autonome de la politique économique en faisant appel à des motifs écologiques plus solides afin de justifier un changement des modalités d'organisation de la gestion des problèmes environnementaux. En France, l'appropriation nationale de la notion de développement durable s'effectue selon des logiques historiques professionnelles et techniques qui contribuent à délégitimer les discours critiques plus politiques des associations écologistes dans le débat public national. Si les déchets ménagers sont considérés comme un problème environnemental d'ampleur dans la mesure où leur prolifération peut avoir des impacts prépondérants sur les pollutions des sols, de l'air, de l'eau et de la santé des populations, le recours à des dispositifs technologiques tels que la mise en décharge et l'incinération ne sont pas considérés comme contestables et critiquables. Plusieurs réglementations sont mises en avant afin de construire une justification écologique pertinente pour mieux organiser les filières économiques privées d'élimination et de valorisation des déchets ménagers selon des objectifs écologiques de valorisation centrés sur l'incinération en priorité et le recyclage dans une moindre mesure. La diffusion du tri sélectif des déchets devient un des objectifs principaux de la législation qui procède en réajustant le rôle des collectivités territoriales et des usagers des services publics selon des impératifs économiques relatifs aux politiques de valorisation privilégiées par les entreprises privées dont l'emprise sur les pouvoirs publics s'accroît du fait de l'élargissement des contrats de délégation toujours plus nombreux à être signés auprès des collectivités territoriales.

Débouchés des déchets ménagers en France en 1989 :

Mise en décharge	44%
Décharges illégales	7,8 %
Incinérateur simple	10,4 %
Incinérateur avec récupération d'énergie	27%
Recyclage	3,6 %
Compostage	6,4%
Total	100%

Une autre dimension importante du problème réside dans le financement de cette gestion modernisée. On observe une augmentation des coûts de la collecte de 1970 à 1990, du fait du développement du tri sélectif. L'évolution du coût de la décharge contrôlée est encore plus spectaculaire car ils ont été multipliés par onze en vingt ans. Les contraintes réglementaires plus sévères amènent ainsi à des coûts plus élevés de la gestion des déchets ménagers. Les coûts de l'incinération avec récupération d'énergie ont quintuplé par rapport à la mise en décharge

Comme le souligne Yannick Rumpala, trois traits caractérisent la transformation des modalités de régulation publique du domaine environnemental en France, qui ont été légitimés par la loi du 13 juillet 1992 : la logique gestionnaire qui sous-tend la mise en problématisation des enjeux environnementaux, l'élargissement du répertoire d'instruments de l'action publique (instruments économiques et fiscaux), la relégitimation du rôle de l'Etat comme moralisateur pour éviter les conflits entre groupes sociaux et comme planificateur régulateur pour organiser la division des tâches entre les collectivités territoriales, les usagers et la sphère économique marchande. La

tutélarisation écroumérique¹²⁴ est le processus de maintien et de renforcement, dans les logiques institutionnelles, d'une tendance gestionnaire, technique et administrative de la prise en charge des enjeux environnementaux, malgré des changements introduits à la marge dans les instruments et les modes d'intervention de la régulation publique. C'est le « *processus de prise en charge par les autorités publiques des enjeux environnementaux selon une logique gestionnaire, visant l'adaptation des moyens d'action des acteurs publics et privés, pour atteindre un développement et des priorités de type économique, en ralentissant le processus de dégradation de l'environnement* »¹²⁵.

Le ministre Brice Lalonde souhaite adopter une autre méthode de gouvernement que son collègue allemand pour élaborer le décret emballages en France. Il privilégie la concertation avec les partenaires économiques et industriels plutôt qu'une discussion ouverte dans les médias. Le 27 juin 1991, le ministre de l'Environnement propose un rapport sur les propositions de l'industrie française pour résoudre la question des emballages ménagers. Ce rapport est une nouvelle étape du traitement des déchets. Il est salué comme une innovation importante dans la responsabilité sociale des industries françaises face à l'environnement. Dans le cadre du Rapport Riboud, le gouvernement et l'industrie sont présentés comme deux partenaires de dispositifs de concertation. Jusqu'au 15 octobre 1991, ce dispositif doit permettre aux partenaires d'effectuer une série de propositions qui seront mises en œuvre en 1992. Dans un journal spécialisé sur l'environnement *Acteurs environnement*, un article paru en septembre 1991 fait l'éloge du dispositif de concertation qui « *intègre la participation de tous : le ministère, l'économie, les corps professionnels, mais aussi l'ensemble du peuple doit accepter et apprendre les nouvelles habitudes pour jeter leur déchet et mettre au centre le souci de l'environnement : la seconde poubelle est née et avec elle l'ère de l'économie de nos ressources aussi bien qu'une administration raisonnée de l'environnement grâce au recyclage* ». Puis le rapport Beffa concrétise les souhaits de l'Industrie.

Le Ministère de l'Environnement et le Ministère de l'Industrie travaillent de concert pour achever le décret. Le 13 décembre 1991 Brice Lalonde effectue ses propositions, inspirées des propositions de l'Industrie à l'exception des quotas de recyclage proposés, qui seraient trop élevés pour l'industrie (50% pour le 1 Janvier 1993, 75 % pour l'année 2000). Alors que les représentants de l'industrie protestent sur les quotas de recyclage trop importants, le ministère français de l'Environnement recule et propose que l'accord sur les quotas de recyclage soit effectué entre les entreprises et les départements chargés d'effectuer la planification sur la valorisation et l'élimination des déchets au niveau local. La Société agréée « *Eco-Emballages* » est chargée durant une période de 10 ans d'inciter les communes et les industries à signer des contrats afin de développer un marché du recyclage en France. Une à deux installations d'incinération sont prévues dans les plans départementaux de valorisation et d'élimination des déchets afin de favoriser des capacités d'élimination plus importantes et des capacités de valorisation des déchets sous forme d'énergie thermique.

A partir de Janvier 1992 le représentant de l'industrie de la consommation travaille au statut de la société d'Eco-Emballages. C'est le 12 novembre 1992 que la société reçoit l'agrément du gouvernement français pour effectuer sa mission. Eco-Emballages a une obligation de recycler 75 % des emballages ménagers en dix ans, jusqu'en 2003. Une fois par an, la société doit effectuer un rapport pour le ministère de l'environnement, le ministère de l'industrie et l'Ademe. Huit actionnaires industriels soutiennent de manière volontaire par des donations financières l'action de la société « *Eco-Emballages* » : Psychiney, Monoprix, Carrefour, Compagnie pour le financement d'Eco-Emballages, composée de Colgate-Palmolive, BSN Henkel, Protect and Gamble, Unilever, Coca-Cola. Les emballages ménagers susceptibles d'être recyclés sont accompagnés du point vert.

¹²⁴ RUMPALA Yannick, *Régulations publiques et environnement : questions écologiques, réponses économiques*, op.cité.

¹²⁵ RUMPALA Yannick, *Régulations publiques et environnement : questions écologiques, réponses économiques*, op.cité.

Adelphes devient la société qui s'occupe du développement du recyclage pour le verre. A partir du 11 janvier 1993 les campagnes de publicité sont lancées par Eco-Emballages pour promouvoir le nouveau système de développement du marché du recyclage en France. Jusqu'en avril 1994, 6000 entreprises signent un contrat de licence avec Eco-Emballages pour participer au financement du recyclage des emballages ménagers. Un rapport sur le fonctionnement du point vert expose le problème : le nombre de 15 Millions d'habitants touchés par les dispositifs de recyclage ne sera pas atteint en 1996. Sur quarante-et-une communes pilotes, vingt-et-une communes ne seront pas susceptibles de mettre en place le système. Le ministère de l'environnement critique alors la maladresse d'Eco-Emballages concernant les relations publiques avec les communes.

Dans cette discussion publique, les différents acteurs sont présentés comme soutenant l'action du ministère de l'environnement concernant les emballages. Aucune contestation n'est mise en avant dans la presse nationale. L'industrie souligne le succès écologique du secteur des emballages ménagers et l'aspect raisonné de la politiques des emballages ménagers en France, à contrario du « *Duales System allemand* ». L'Association des Maires de France soutient aussi le dispositif : elle voit une possibilité de déconstruire les oppositions locales autour de la construction des infrastructures d'élimination et de valorisation des déchets grâce à ce nouveau dispositif qui implique la participation des industries afin de développer un marché du recyclage en France, en parallèle des procédures de valorisation des déchets via les incinérateurs. Dans le cadre du consensus global autour du dispositif proposé par le ministère de l'environnement, l'industrie promeut l'incinération comme une méthode adéquate de valorisation des emballages ménagers. Seules les associations écologistes critiquent le manque d'ouverture des débats publics autour de la création d'Eco-Emballages : ce débat est resté cloisonné aux initiés.

B. Le gouvernement environnemental des conduites autour de l'ours dans les Pyrénées et en Espagne : de l'argument environnemental à l'argument économique.

Si l'ours est présenté dans la communication du Ministère et des associations écologistes comme un animal sauvage sous contrôle, c'est afin d'encourager les groupes professionnels et les habitants à accepter sa présence en modifiant les pratiques sociales. Nous montrerons d'abord que les administrations environnementales et les associations ont cherché à imposer un projet de gouvernement environnemental des conduites dans les Pyrénées en trois moments historiques forts, ce qui n'a pas suscité l'approbation de tous (1). Si l'ours est présenté comme un sauvage sous contrôle par l'administration et les associations, d'autres protagonistes (fédérations de chasse, éleveurs, opposants au programme) montrent qu'il présente un risque d'insécurité pour les populations locales (2) et pour les troupeaux (3). Les savoirs scientifiques sont mobilisés par les pro-programme et les anti-programme selon des stratégies de communication, afin de prendre position en faveur ou contre les politiques de préservation de l'ours brun dans les Pyrénées. Nous présenterons dans cette partie la façon dont les deux premières phases antérieures sont façonnées et légitimées par les institutions publiques comme un projet gouvernemental environnemental des conduites des groupes professionnels, notamment les éleveurs. Trois phases de l'action gouvernementale et locale française concernant le projet de renforcement¹²⁶ se sont en effet dévoilées :

- ° une phase de préparation et de lobbying des associations environnementales et des acteurs scientifiques auprès du ministère de l'Environnement : de 1975-1994.
- ° une première phase de mise en œuvre : la première réintroduction de 1995-2004.
- ° une deuxième phase de mise en œuvre : la deuxième réintroduction de 2005-2008.

¹²⁶ La troisième phase de contestation sera traitée plus loin.

1. La préparation de 1975-1994 : le lobbying des associations naturalistes, écologistes, et des acteurs scientifiques auprès du Ministère de l'environnement

En 1979, une étude scientifique est menée sur l'état de la population d'ours bruns dans les Pyrénées par Jean-Jacques Camarra, jeune expert de terrain, et Claude Dendaletche¹²⁷, universitaire, à la demande du Ministère de l'Environnement. Leurs conclusions sont alarmantes concernant la situation de viabilité de la population d'ours bruns dans les Pyrénées. Différentes personnalités scientifiques proches des milieux naturalistes et écologiques sont impliquées. Gérard Caussimont¹²⁸, Claude Dendaletche, Michel Clouet, membre actif de l'association NATURE Midi-Pyrénées, et futur président d'ARTUS créent en 1983 un groupe « ours », qui sera à l'origine de la démarche de fondation de l'association ARTUS. C'est en 1981 après l'interpellation de François Mitterrand par un militant en faveur de la réintroduction d'ours dans les Pyrénées, que la réflexion et le projet de renforcement vont être portés par le Ministère de l'environnement, nouvellement institué. En 1984, Gilbert Simon, directeur de la Direction de la Nature et des Paysages du Ministère de l'environnement lance le premier plan de sauvegarde de l'ours dans les Pyrénées. Des études préliminaires ont lieu en 1988-1989 pour faire un état des lieux de la population des ours dans les Pyrénées centrales et orientales : des cinq à six ours, il ne resterait plus qu'un individu vieux et erratique. Une étude est ensuite menée par Jean Michel Parde, dans le cadre de l'association ARTUS, en 1993 pour soutenir le projet : elle vise à cibler les zones et les territoires concernés par la réintroduction. C'est une étude sur les milieux naturels et la société locale du noyau central des Pyrénées. Ces territoires français concernent l'est du département des Hautes Pyrénées (les vallées d'AURE et du LOURON), le sud de la Haute-Garonne (piémont commingeois et le Luchonnais) et l'ouest de l'Ariège (le Couserans principalement). Les territoires espagnols concernent le Val d'Arans, le Haut Palars, et des zones limitrophes. Des zones régulières de passage de l'ours concernent la Haute Ariège et les Pyrénées orientales sont aussi identifiées.

Parallèlement à la réflexion sur le projet de renforcement dans les Pyrénées, des associations ont été créées pour soutenir les opérations de réintroduction des ours, chargées au niveau national d'un travail de communication et de lobbying politique intense (ARTUS, créée en 1989, issue du groupe de travail « ours » de 1983, qui devient FERUS en 2003). La Maison de Valéry, entreprise de Tours est un des sponsors financiers importants de l'association. Par la suite, l'association fusionne avec des associations de sauvegarde du loup : FERUS est créée en 2003, et se concentre sur la situation des Alpes et du loup. Au niveau local, deux associations principales sont créées plus tardivement (années 1990) dans les Pyrénées centrales (ADET « Pays de l'ours », Association de Développement Economique et Touristique, 1991, ACP, Association de Cohabitation Pastorale, 2000). Ces dernières associations, fait marquant, ont été créées à l'initiative d'acteurs politiques (élus politiques maires de Haute Garonne) et sectoriels (éleveurs et bergers) locaux, qui souhaitaient marquer leur positionnement favorable à ce projet. Elles se sont fait les relais principaux de la mise en œuvre et de la promotion des mesures de cohabitation entre présence de l'ours et activités socio-économiques sur le massif pyrénéen (pastoralisme, secteur touristique et économique, chasse). Dans ce cadre, elles reçoivent des subventions de la part du MEDAD.

¹²⁷ Voir DENDALETCHÉ Claude, *La grande faune pyrénéenne*, Pau, Presses de l'Université de Pau, 1976 ; DENDALETCHÉ Claude, *La cause de l'ours*, Paris, Le sang de la terre, 1993.

¹²⁸ Voir les ouvrages en faveur de la réintroduction des ours dans les Pyrénées, CAUSSIMONT Gérard, *Avec le naturaliste, sur les pas de l'ours brun des Pyrénées*, Portet-sur-Garonne, éd. FIEP-Loubatières, 1997 ; CAUSSIMONT Gérard, *Plaidoyer pour Cannelle, Pour la sauvegarde de l'ours dans les Pyrénées*, Portet-sur-Garonne, éditions Loubatières, 2005.

Des ressources locales de légitimation : élus politiques et associations locales.

En 1993, une charte relative au développement local et économique du territoire et au renforcement de la population d'ours en Pyrénées centrales, est signée entre le ministère de l'environnement, Michel Barnier, et l'association l'ADET, dont André Rigoni, maire de MELLES est alors le président. Il s'agit de mener des opérations de réintroduction de trois ours dans les Pyrénées centrales tout en visant la mise en place de projets de développement touristique et économique autour de la présence de l'ours dans l'optique de valoriser le « patrimoine culturel et naturel » de la région. A l'origine de ce projet intercommunal, quatre élus maires de Haute Garonne qui créent une structure associative autour des communes de Fox, Melles, Boutx et Arlos. Ces élus insistent auprès du ministre pour que les pratiques locales de la chasse et de l'élevage ne subissent pas de préjudices trop importants liés au lâcher des ours et pour que la concertation soit étendue dans d'autres départements. Elles seront par la suite rejointes par d'autres communes comme Arbas, dont le maire François Aarcangeli est actuellement président de l'ADET. Quelques années plus tard, l'association ouvrira les portes de son conseil d'administration à des structures associatives telles que l'ACP et des professionnels du tourisme et de la restauration. Michel Barnier promeut cette opération dans le journal « *libération* », en utilisant un effet d'annonce : la réintroduction concernera une quarantaine d'animaux. Mais la charte ne prévoit que la réintroduction de trois animaux. L'association ADET est autorisée dans ce cadre à utiliser un label de qualité « *Pays de l'ours- Montagne sauvage* » pour le développement économique et touristique de la région. Mais les projets économiques et touristiques initialement prévus par André RIGONI ne verront pas le jour.

Depuis, les deux réseaux associatifs actifs, composés d'associations nationales et locales, se sont constitués pour épauler les DIREN et le Ministère de l'écologie de l'aménagement du territoire et du « *développement durable* » (MEDAD): le réseau « *ours brun* », créée en 1984, chargé de la collecte des indices liés à la présence de l'ours, dirigé par Jean-Jacques Camarra; ingénieur ONCF ; le réseau « *cap ours* », créée en 2001, regroupant les différents acteurs associatifs ou membres individuels en faveur du projet de renforcement.

2. La première réintroduction de 1995-2004 : le renforcement de la population ursine et les premières mesures de cohabitation avec le pastoralisme, la chasse et le secteur touristique et économique.

C'est sur ce réseau associatif national et local que le Ministère de l'écologie et du développement durable (MEDD) s'est appuyé pour mettre en œuvre un premier programme de réintroduction dans les Pyrénées Atlantiques, dans le Béarn en 1990 et dans les Pyrénées centrales en 1995.

La première opération de réintroduction aura lieu dans le Haut Béarn, où un parc naturel national a été mis en place depuis 1967. L'IPHB¹²⁹ (Institut Patrimonial du Haut Béarn) est alors créée en 1994 par les élus politiques locaux qui prennent en charge les politiques de renforcement de l'ours brun dans les Pyrénées Atlantiques. De nombreux conflits vont opposer les chasseurs, les représentants des structures agricoles, les élus politiques locaux à l'Etat, notamment lors du passage de Brice Lalonde et de la création des « réserves Lalonde » en 1990 mais aussi du passage de Dominique Voynet en 1999. En 1996, la population d'ours dans le Haut Béarn a du mal à se maintenir malgré une acceptation relativement plus importante de leur présence par les éleveurs. L'IPHB propose alors un projet de réintroduction de deux ours dans les Pyrénées en Béarn en 1997¹³⁰. Ce projet va susciter de vives protestations au sein du rang des chasseurs et des représentants agricoles, et va faire l'objet d'un certain nombre de remarques par le Ministère de l'environnement, dirigé alors par Dominique Voynet. Le projet porté par les élus politiques locaux, appartenant à l'IPHB avorte : cette situation va avoir des conséquences fâcheuses quant à la politique de préservation de l'ours menée dans le Béarn. En effet, le conflit entre le ministère de l'environnement, les associations locales de protection de l'environnement et les élus locaux s'envenime. A partir de cet événement, la situation se bloque et se fige concernant le processus de préservation de l'ours dans le Béarn. En 2005, l'annonce d'un plan de réintroduction de l'ours dans les Pyrénées centrales, par le Ministère de l'Ecologie et du développement durable, en la personne

¹²⁹ Voir BENHAMMOU Farid, *Vivre avec l'ours*, op.cité.

¹³⁰ Voir BENHAMMOU Farid, op.cité.

du ministre Serge Lepeltier, annonce très médiatisée, encourage l'IPHB à retirer sa proposition. Jean Lassalle, président de l'IPHB, se retire du projet « ours ». Les élus politiques béarnais critiquent alors la méthode gouvernementale de l'Etat et plus généralement des institutions européennes.

L'IPHB est le fruit du « *comité intervalléen pour la sauvegarde de l'ours et de la faune pyrénéenne dans leur environnement* », constitué par André Fabre, élu Haut-Béarnais soutenu par une partie de l'administration départementale de l'agriculture. Ce comité prend position en 1991 contre l'équipe technique « ours » : ils refusent de participer aux réunions, d'accorder une légitimité à ce groupe de travail technique, et considèrent que toutes les décisions se prennent à Paris. A partir de ce moment, les élus locaux du comité intervalléen mettent à l'écart les principaux concurrents « écologistes », dont des associations locales de protection de l'environnement, de tous les lieux de décision, qui concernent la politique de l'ours et les projets d'aménagement en Béarn. Ils développent une charte : « la charte de développement durable des vallées béarnaises et de protection de l'ours ». Cette charte est le fruit d'un groupe de travail entre élus locaux, acteurs administratifs locaux, en présence des techniciens du ministère de l'Environnement, dont la consigne est de ne pas intervenir. Le processus a été initié par la direction départementale de l'agriculture et de la forêt des Pyrénées Atlantiques, qui propose un expert aux élus locaux, Henri Ollagnon, chargé de mission au Ministère de l'agriculture. Ce projet béarnais est l'objet de la méfiance des représentants de la profession agricole, des chasseurs et des élus influents de la vallée d'Ossau, qui ne siègent pas à l'IPHB. Jean Baylocq, maire de Bielle, conseiller général de LARUNS, a pris la tête de l'opposition à ce projet de réintroduction proposé par l'IPHB. La critique porte principalement sur le renforcement prématuré de la population d'ours, effectué dans le cadre du projet NATURA 2000. Cette mesure de Natura 2000 est considérée comme un gel de leur territoire, bien qu'elle ne nuise pas aux activités humaines. Malgré un soutien sans faille de l'IPHB et des élus locaux aux chasseurs, ces derniers pèsent pour refuser le projet de réintroduction, en arguant leur opposition aux politiques européennes de NATURA 2000.

Dans les Pyrénées centrales, des dispositifs de concertation avec la population ont été lancés en 1995, afin d'anticiper les problèmes de cohabitation entre l'ours et les activités humaines dans le massif. Le préfet de région Midi-Pyrénées envoie le 24 janvier 1995 un communiqué de presse, le 14 février une lettre d'information aux maires, conseillers généraux et régionaux, chambre d'agriculture, fédérations départementales des chasseurs. Soixante réunions ont lieu en 1995 et 1996 avec les élus locaux et les représentants des activités socio-professionnelles. Douze réunions publiques ont lieu. Ces dispositifs ont été peu suivis par la population locale d'éleveurs des départements concernés. Les structures syndicales agricoles s'y trouvent peu représentées. Ces dispositifs n'ont pas permis d'anticiper et de cerner de manière plus approfondie le problème de la cohabitation ours-pastoralisme sur cette zone spécifique, et surtout de mettre d'accord tous les acteurs du pastoralisme sur des positions ou des revendications communes.

Le premier front d'opposition se constitue autour des fédérations de chasse qui, pour certaines, après négociation avec l'Etat en 1995, se positionneront favorablement au projet. A l'époque le ministre Michel Barnier est alors plus apprécié que son prédécesseur Brice Lalonde : il a notamment des meilleurs contacts avec le monde de la chasse. L'expérience du conflit important de l'Etat avec les chasseurs dans le Haut Béarn amène donc le ministre Michel Barnier à prendre en considération les conditions précises des chasseurs par rapport à la menée des politiques de renforcement de l'ours dans les Pyrénées centrales. Seuls les chasseurs ont donc été présents pour signifier leur opposition au projet de renforcement dans un premier temps en 1995. Après des négociations avec le ministre Michel Barnier, les fédérations de chasse de Midi Pyrénées ont signalé leur soutien au programme de réintroduction mis en œuvre en 1995 à la condition que ce dernier respecterait les pratiques locales traditionnelles, notamment celles de la chasse. Ces conditions sont explicitement rédigées dans une charte signée en 1995 avec les principales fédérations de chasse de Midi Pyrénées. Dans les Pyrénées centrales, le conflit émerge en 1999 mais le front d'opposition se révèle peu organisé. C'est alors Dominique Voynet qui est en charge du dossier. Durant la première

réintroduction, on entendra peu parler des conflits autour du programme de réintroduction des ours dans les Pyrénées centrales.

Dans ce premier programme, des mesures de cohabitation et des dispositifs particuliers ont été mis en place pour accompagner et faciliter l'acceptation de ces politiques par les différents acteurs sectoriels et les différentes populations touchées par la présence de l'ours et ses éventuels impacts négatifs : chasse, pastoralisme, tourisme et gestion forestière.

Une charte a été signée avec les fédérations de chasse de Haute Garonne, de l'Ariège et des Hautes Pyrénées en 1995, garantissant à ces dernières la non réglementation des pratiques de chasse dans les zones de présence de l'ours dans les Pyrénées centrales. En échange, différentes fédérations se sont engagées à diffuser de l'information sur les comportements à tenir en cas de rencontre avec l'ours auprès des chasseurs. Ces dispositifs d'information sont plus ou bien appréhendés selon les différentes fédérations de chasse impliquées. Alors que la Haute Garonne s'est engagée de manière active dans la mise en place de ces mesures, les autres fédérations se sont mises en retrait. En outre, les différentes fédérations se sont engagées à partir de 1995 à mettre à disposition un technicien de la fédération de chasse au sein de l'Equipe Technique ours, afin de participer au suivi et à la collecte des indices de présence de l'animal sur le massif. De la même façon une charte est signée avec les industries forestières afin de dédommager la cessation de leur activité si l'ours est présent sur un territoire où des coupes de bois sont effectuées. Une Equipe Technique « ours » a été créée en 1995 pour suivre et informer de la localisation des ours, de leur capacité d'adaptation et de survie au cadre pyrénéen. Depuis 2004, ses compétences ont été élargies : l'équipe dispose d'un « pôle de suivi » des ours, mais aussi d'un pôle « pastoralisme », lié à l'aide à la mise en place des mesures de cohabitation avec l'ours (moyens de protection). Elle sillonne tout le massif pyrénéen. C'est le référent technique de la DIREN sur le dossier, et elle relaie toutes les informations relatives à la localisation des ours et aux dégâts à la DIREN Midi Pyrénées. Pierre Yves QUENETTE en est le responsable. Il est biologiste, et s'est peu à peu spécialisé sur l'adaptation des ours slovènes au milieu montagnard des Pyrénées.

Les premières mesures de cohabitation avec le secteur du pastoralisme avaient été proposées par le FIEP (Fond d'Intervention Eco-pastoral, 1975, dirigé par Gérard Caussimont), première structure locale à avoir travaillé sur les problèmes de cohabitation du pastoralisme avec les ours dès 1973 dans le Haut Béarn. Trois principales mesures ont donc été promues et soutenues financièrement en 1995 dans les Pyrénées centrales, directement inspirées des mesures proposées par le FIEP dans les Pyrénées Atlantiques : la mise en place de clôtures, de chiens patous, la garde permanente et regroupement nocturne des troupeaux, sous l'égide d'un berger. Ces mesures sont principalement financées par la DIREN Midi Pyrénées, pour les éleveurs qui souhaitent les mettre en place. L'Association de Cohabitation Pastorale et l'ADET Pays de l'ours sont les relais associatifs principaux qui encadrent la promotion, l'information et la formation autour de ces mesures auprès des acteurs du pastoralisme. Des initiatives locales vont être lancées pour mettre en avant des produits de qualité valorisant l'image de l'ours par l'ADET Pays de l'ours, l'ACP et le FIEP: le « *broutard du pays de l'ours* » et le fromage « *Pe descaous* ». La marque « *le fromage PE DESCAOUS* » est créée en 1994, et le « *broutard du pays de l'ours* » est mis en place en 2001, sous l'initiative de ces trois acteurs associatifs. La scène médiatique est alors très occupée par les acteurs locaux et nationaux associatifs qui mènent des politiques de communication efficaces pour influencer l'opinion publique nationale en faveur du projet de renforcement.

3. L'évolution des mesures pour un gouvernement environnemental des conduites de 1995 à 2008 : le cas du pastoralisme.

Le plan de restauration et de conservation des ours bruns dans les Pyrénées françaises (2006-2009) est un document de cent quarante-huit pages, produit par des experts du ministère de l'écologie et du développement durable, dirigé à ce moment-là par Nelly Olin. Dans ce plan, la première partie est consacrée à un état des lieux de la situation dans les Pyrénées : situation des ours bruns dans le massif pyrénéen, situation concernant les activités humaines et économiques reliées

de près ou de loin à l'ours, et actions conduites par le MEDAD pour les mesures de préservation de l'espèce aussi bien que pour les mesures de soutien au développement économique et social de la région. Dans une seconde partie, le plan détaille les objectifs et les moyens à mettre en place au vu des enseignements des concertations effectuées en 2004-2005, auprès des différents acteurs sociaux, associatifs, institutionnels et politiques concernés. Les différentes mesures concernent aussi bien la coopération transfrontalière (France-Espagne-Andorre), les modalités de pilotage du plan, les stratégies et les modalités des mesures de renforcement et de préservation de l'espèce, les stratégies développées pour améliorer la cohabitation avec l'homme (soutien au pastoralisme, développement touristique, sécurité, responsabilité, évaluation et suivi scientifique, moyens financiers octroyés). Nous développons dans cette partie les mesures mises en œuvre dans le cadre du plan de renforcement de la population ursine, principalement financées par le MEDAD, en puisant sur des fonds européens reliés au programme LIFE et LIFE COEX.

Les mesures concernant la protection des troupeaux face aux prédateurs de l'ours doivent être améliorées sur trois points principaux : la formation, le diagnostic de vulnérabilité, et les mesures de protection étendues à l'intersaison. Trois types de mesures déjà mises en place depuis 1995. La protection des troupeaux doit être améliorée à travers la mise en place d'aide à la formation des éleveurs par l'équipe technique ours et des bergers pastoraux itinérants (dispositif de gardiennage par les bergers, de chiens patous, dispositif de clôtures mobiles et de parcs électriques). L'indemnisation des dommages doit être améliorée : mise en œuvre sans faille, délais très rapprochés, selon les procédures (constats, expertises, conclusions, délais, destinataires, barèmes, commission d'indemnisation des dommages, décisions), intégration des effets secondaires des attaques d'ours dans les compensations financières. La valorisation économique de la présence de l'ours, éventuellement par un label (pas de concurrence avec les labels officiels de qualité) ou par le développement d'un tourisme vert. La protection des troupeaux s'effectue, depuis 1997, par l'octroi de subventions et d'aides financières aux éleveurs regroupés dans des structures collectives, en estive (durant la période estivale). C'est l'aide au gardiennage (un berger payé qui garde en permanence le troupeau, financement du portage du matériel nécessaire à la traite, aux conditions de vie du berger, financement des moyens de communication), l'aide à l'acquisition et la formation de chiens patous pour surveiller les troupeaux (amélioration de la sélection génétique des chiens afin d'éviter les risques d'agression sur l'homme), et l'acquisition et l'installation de parcs électrifiés et de clôtures (matériel de clôture mobile et fixe, expérimentation de la mise en place de clôtures fixes d'une superficie plus large 4-5 hectares). Concernant la protection des troupeaux, il s'agit principalement d'améliorer pour le plan de 2006-2008 l'analyse fine des situations individuelles pour chaque collectif ou estive considérées afin de mieux adapter les propositions, la formation des éleveurs concernant le dressage des chiens patous, et la mise en place des mesures de protection étendues durant l'intersaison en zone de moyenne montagne (printemps, automne,).

Trois nouvelles mesures mises en place pour 2006. La première mesure concerne un diagnostic de vulnérabilité de l'estive et du troupeau à la prédation. Cette analyse regroupe les structures pastorales intéressées, le pôle pastoral de l'équipe « ours », la direction régionale de l'agriculture et de la forêt de Midi-Pyrénées, la DIREN de Midi-Pyrénées, et enfin le Parc national des Pyrénées. Des diagnostics pilotes seront réalisés avec les gestionnaires d'estive le souhaitant dès 2006. La deuxième mesure concerne des appuis techniques pour la formation des éleveurs dans le dressage des chiens patous, l'installation des clôtures et parcs électrifiés : les animateurs « chiens patous » de l'association pour la cohabitation pastorale propose la recherche /sélection des chiots à la fonction de protection des troupeaux, la formation individuelle ou collective des éleveurs. Dans ce cadre, 2,5 équivalents temps pleins seront consacrés en 2006 à cette action dans l'association contre 2 en 2005. Cette association propose la création d'un réseau national concernant la collecte et la centralisation des données, l'amélioration des critères de sélection des chiots, et l'élaboration d'un protocole d'évaluation de l'efficacité de ces chiens. Les techniciens pastoraux itinérants de l'équipe technique ours proposent un soutien technique concernant les systèmes de protection et dans la gestion des troupeaux (assistance ponctuelle lors d'un surcroît de travail). Pour cela, leur équipe sera renforcée (7 personnes en 2006 au lieu de 5 personnes en 2005). Enfin, des mesures de

protection sont étendues durant l'intersaison en zone de moyenne montagne : la mise en œuvre du regroupement des troupeaux, l'utilisation de clôtures mobiles ou l'utilisation de granges, couplées à l'utilisation de chiens patous peut être financées pendant l'intersaison. En conséquence, les moyens financiers pour la protection des troupeaux, sont revus à la hausse et selon deux perspectives : une de court terme jusqu'en 2006, et l'une à moyen terme jusqu'en 2007-2013, intégrant les possibilités de nouveaux programmes. Ces mesures sont élargies au Béarn, complétées par le financement des nouvelles mesures (diagnostic de vulnérabilité, mesures de protection en zones intersaisons). L'appui technique est renforcé sur le plan humain (deux emplois de techniciens pastoraux créés dans l'équipe ours, un temps partiel d'animateurs de chiens patous créé dans l'association pour la cohabitation pastorale).

CONCLUSION :

Si le processus de construction historique des deux problèmes environnementaux que sont les déchets ménagers et l'ours, correspond bien à un processus de civilisation, il prend des formes différenciées selon les pays et les secteurs. Pour les déchets, ce processus se caractérise par trois moments historiques forts, dans lesquels les déchets sont tour à tour traités comme un problème d'hygiène publique, un problème économique et technique et un problème environnemental. Pour l'ours, ce processus se caractérise par deux moments historiques forts, dans lesquels l'ours fait l'objet d'investissements antagonistes dus aux représentations sociales et culturelles issues de l'imaginaire collectif et l'ours fait l'objet d'intervention publique : le statut juridique et social de l'animal évolue d'« espèce nuisible » à celui d'« espèce à protéger ». Ce processus de civilisation se définit par trois traits distincts dans les trois pays en France, en Allemagne et en Espagne autour du risque écologique depuis les années 1990 : la disciplinarisation, la technicisation, l'individualisation des politiques environnementales. D'une part, dans le domaine des politiques de gestion des déchets ménagers, la communication écologique se distingue en France et en Allemagne, dans la mesure où un discours écologique technique prédomine en France tandis qu'un discours bipolarisé et politisé prédomine en Allemagne. D'autre part, dans le domaine des politiques de renforcement de l'ours brun dans les Pyrénées, la communication écologiste sur les représentations sociales et scientifiques du comportement du prédateur est relayée d'une façon hétérogène (registre scientifique et émotionnel), autour d'un discours dominant imposant une représentation uniforme de l'environnement en rupture avec le vécu des populations locales de montagne tandis que la communication écologique sur l'action étatique est plus politisée dans les espaces publics locaux, dans la mesure où les pratiques de contrôle administratif de l'animal sont l'objet de différentes critiques profanes et savantes. Les formes des biopolitiques environnementales diffèrent selon les époques historiques et les espaces de leur actualisation. Le gouvernement environnemental des conduites prend des formes différentes et est approprié par les populations locales d'une façon très hétérogène.

Chapitre 2- Analyse comparée de la mise en risque de deux problèmes environnementaux : le risque comme paradigme ou comme fenêtre d'opportunité de l'action publique en Europe (1990-2011) ?

La comparaison des trajectoires nationales distinctes des deux problèmes environnementaux nous permet de montrer que le degré du changement diffère dans les trois pays du fait d'une structuration historique distincte des discours publics dans les espaces publics nationaux. Alors que le changement peut être défini comme paradigmatique dans le cas de l'Allemagne et de l'Espagne, car les politiques environnementales contribuent à une recomposition légitimée des rapports entre les sphères publiques et privées, le changement peut être défini comme incrémental dans le cas français, dans la mesure où ces politiques environnementales contribuent à une recomposition controversée des rapports entre les sphères publiques et les sphères privées, provoquant blocages et conflits sociaux dans les sociétés locales. Dans ce chapitre, il s'agit de comprendre la façon dont les problèmes publics¹³¹ des déchets ménagers et de l'ours sont construits comme des risques collectifs, susceptibles d'un traitement spécifique par les autorités publiques et de stratégies de politisation ou de contestation de la part d'acteurs locaux peu légitimes à intervenir dans les processus nationaux de décision, ou de certaines catégories de population plus « vulnérables » qui deviennent des acteurs contestataires des politiques institutionnelles menées dans les deux domaines d'intervention de l'ours et des déchets ménagers. Dans le cas de ces enjeux publics comme risques collectifs, penser le changement de l'action publique et de l'action collective est plus intéressant dans la mesure où les controverses autour des pratiques de gouvernement sont plus visibilisées.

Le domaine de l'environnement et des risques¹³² se caractérise par diverses approches en Science politique, qui proposent plusieurs possibilités pour penser les risques collectifs comme objets de recherche en se différenciant de celles habituellement de l'analyse traditionnelle des politiques publiques.

Ainsi selon Lemieux et Barthe¹³³, les risques sont des objets scientifiques permettant d'engager une réflexion sur de multiples enjeux prégnants des sciences politiques actuelles. Les deux auteurs définissent les risques collectifs comme des « investissements de forme » et un « construit social ». Les risques collectifs sont considérés par les auteurs comme une catégorie d'enjeux publics sur laquelle « un certain nombre de partenaires agissant au nom d'institutions diverses, publiques ou privées, parfois concurrentes, acceptent à un moment donné de s'accorder pour traiter un ensemble de situations problématiques ». Pour ces auteurs, les risques sont alors définis comme une construction sociale, résultant de divers investissements de forme des acteurs sociaux en présence, qui donnent alors du sens à ce qu'on entend par « risque ». Ces investissements de forme sont composés par les actions, les visions et les interprétations promues par différents acteurs sociaux, politiques, administratifs concurrents ou alliés. On dit alors que ces investissements de forme sur la construction du risque prennent sens dans une configuration d'interactions de pouvoir entre acteurs, définie selon un contexte social, politique ou administratif particulier. Cette façon de définir les enjeux environnementaux en termes de risques collectifs nous permet de concilier une approche de sociologie de l'action collective avec la sociologie de l'action publique. Les risques collectifs sont considérés comme des enjeux publics aux caractéristiques spécifiques et distinctes des enjeux publics traditionnels de la science-politique. Ils renouvellent un ensemble de questionnements fondamentaux concernant les phénomènes politiques dans les sociétés actuelles. Tout d'abord les risques collectifs permettent d'aborder les rapports entre

¹³¹ Sur des travaux privilégiant la sociologie des problèmes publics, Voir CEFAÏ Daniel, « La construction des problèmes publics. Définitions de situations dans des arènes publiques », *art.cité* ; HENRY Emmanuel, *Amiante, un scandale improbable, Sociologie d'un problème public*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2007.

¹³² LEMIEUX Cyril, BARTHE Yannick, « Les risques collectifs sous le regard des sciences du politique », *art.cité* ; GILBERT Claude, « La fabrique des risques », *art.cité*.

¹³³ LEMIEUX Cyril, BARTHE Yannick, « Les risques collectifs sous le regard des sciences du politique », *art.cité*.

« experts et politiques ». Ensuite, ils permettent d'aborder la question de l'espace public et des experts. Enfin, ils permettent d'aborder la question des modes de légitimation de la science dans les espaces publics.

Selon Claude Gilbert¹³⁴, trois approches théoriques dominent l'appréhension des objets « risques » dans la science-politique. Ainsi « *La désignation de risques comme problèmes publics ainsi que la sélection et la hiérarchisation de ces risques s'expliquent souvent de trois grandes façons : soit comme le résultat d'arbitrages opérés par les autorités publiques ; soit comme le résultat de confrontations entre « société civile » et autorités publiques ; soit encore comme le résultat de la manière dont de multiples acteurs privés-publics définissent et construisent les problèmes. Une des questions qui se posent, est celle du statut de ces explications mobilisées par des acteurs et des chercheurs. Correspondent-elles à des modes d'analyses (savants et profanes) ou bien sont –elles avant tout des discours intégrant les contraintes rhétoriques propres à tout problème public faisant l'objet de nombreuses appropriations, comme c'est le cas aujourd'hui avec les risques collectifs* ». L'auteur montre comment une approche traditionnelle du traitement public des risques par les autorités politiques, fondée sur une distinction artificielle entre « risques objectifs » et « risques subjectifs », est remise en question par l'apparition de crises ou d'affaires. Ces crises révèlent les dysfonctionnements et les défaillances de l'action publique concernant les risques collectifs et leur traitement technocratique par les autorités publiques. La responsabilité et la crédibilité des autorités politiques publiques ont été de nombreuses fois, remises en question. Cette délégitimation du traitement et de la qualification des risques collectifs est effectuée par des « citoyens profanes », ou des groupes contestataires de la société civile, des associations de protection de l'environnement, des groupes de riverains locaux, des élus locaux politiques. L'approche traditionnelle de la gestion des risques définit une organisation des rapports de pouvoir, qui privilégie la parole des experts et des autorités publiques par rapport à celle des « citoyens profanes ». Cette organisation des pouvoirs se fonde sur la distinction entre risques « objectifs » (calculés, rationalisés par les instruments des experts) et risques « subjectifs » (perçus par les populations donc fondées sur des perceptions irrationnelles). Dans cette perspective, le risque peut être défini selon trois perspectives : le risque comme « *résultat d'arbitrages opérés par les autorités publiques* », le risque comme « *résultat d'une confrontation « société civile » et autorités publiques* », le risque comme « *résultat de la manière, dont des configurations d'acteurs publics-privés (« réseau d'alliance »), définissent et constituent les problèmes* ».

Deux approches sont mises en avant par l'auteur, pour mieux comprendre la manière, dont s'effectue un changement dans le traitement public des risques collectifs. Ces deux approches questionnent la pertinence de l'hypothèse d'une démocratisation et d'un réel changement dans les pratiques de gouvernement et les processus de décision concernant les « risques collectifs ». Deux types de changement s'effectuent pour ces deux approches: dans la manière dont le risque collectif est appréhendé par les pouvoirs publics (qualification) et l'importance et le type de traitement public dont il va faire l'objet par rapport aux autres priorités d'action publique (hiérarchisation). Ce sont des études qui se focalisent d'une part, sur la manière dont un même risque est défini différemment selon les intérêts, les positions et les visions concurrentes des acteurs privés et publics impliqués dans le jeu politique. Et d'autre part, ces études appréhendent la manière dont une certaine forme de problématisation du risque, portée par des acteurs sociaux et/ ou politico-administratifs prévaut, auprès des autorités publiques, s'impose et du même coup met à l'écart les autres types de problématizations, effectuées par des acteurs concurrents de l'administration et de la société civile. Nous avons privilégié la deuxième approche, celle de la mise en risque d'un problème public, même si les stratégies de politisation du risque comme problème public sont également traitées dans certaines parties de cette thèse. En effet, en fonction des configurations locales et nationales, on a pu voir que l'une ou l'autre des deux approches semblait valide en fonction des

¹³⁴Voir GILBERT Claude, « La fabrique des risques », *art.cité*.

conditions locales ou nationales qui déterminent la construction d'un problème public comme risque collectif.

Les deux approches du risque collectif : mise en politique du risque et mise en risque d'un problème public.

Dans une première approche (« *mise en politique des risques collectifs* »), le rôle des épreuves de force dans les conflits entre société civile et Etat, le rôle des controverses soulevées dans les espaces publics, lors des crises et affaires à scandale (OGM, Vaches folles, amiante, sang contaminé, manipulations du biovivant), est déterminant pour comprendre le changement des pratiques de gouvernement dans le domaine des « *risques collectifs* ». Dans cette approche, il s'effectuerait une forme de démocratisation de l'action publique d'une part, par l'intégration de nouveaux acteurs légitimés à intervenir dans les politiques publiques (associations de l'environnement, citoyens, nouveaux types d'experts). D'autre part, une prise en compte plus large dans l'agenda des politiques publiques de « *risques collectifs* » qui avaient été mis à l'écart par les experts, s'effectue. C'est la prise en compte de « *risques diffus* », dans lesquels l'incertitude des connaissances scientifiques ne permet pas une évaluation et une identification scientifique sûre, permettant la mise en place de modes d'intervention publique traditionnels et de dispositifs de prévention publique (principe de précaution contre le principe de prévention). La place de la science et des technologies et la responsabilité des autorités publiques est donc remise en question, par des controverses sur les dimensions morales, éthiques, politiques et sociales que soulèvent ce type de risques collectifs : les modes d'évaluation et d'expertise sont aussi remis en question par le témoignage des acteurs profanes. Ces controverses soulignent les enjeux politiques sous-jacents derrière les problèmes techniques et experts : les problèmes de transparence du processus de décision et d'ouverture des controverses scientifiques d'une sphère relativement fermée d'acteurs (acteurs administratifs et acteurs économiques et industriels) à un espace public plus large, ouvert à un public plus diversifié (associations, populations locales, élus locaux). C'est donc une dénonciation de la culture du secret qui préside dans la prise de décision de l'administration, des autorités publiques politiques. Le problème de la démocratisation des procédures de décision est donc soulevé au sein de nouveaux espaces publics : forums hybrides, espaces publics médiatiques...

Dans une seconde approche (« *mise en risque* » des problèmes publics), la démocratisation de l'action publique et le changement dans le traitement public des risques collectifs, apparaît comme moins évident et plus problématique : cette approche se focalise sur la manière, dont les changements évoqués précédemment, impactent concrètement sur les pratiques de gouvernement, et la mise en œuvre des politiques publiques. Les risques collectifs sont considérés comme des enjeux particulièrement complexes, qui remettent en cause des catégories traditionnelles d'analyse et de mise en œuvre des politiques publiques : l'incertitude scientifique qui entoure ces enjeux, leur nature polémique, leur nature transversale et multisectorielle, leur traitement qui impose un changement d'échelle du niveau national, au niveau international, ou européen, sont autant d'éléments qui les distinguent des autres problèmes publics traditionnels. Ces derniers sont traités, selon les cadres d'analyse posés par secteurs d'action publique, auxquels ils se rapportent. Ces cadres d'analyse et de mise en œuvre des politiques publiques sectorielles sont eux mêmes construits par les acteurs administratifs experts et les groupes d'intérêt privés qui structurent ces domaines d'action. Les risques collectifs se définissent justement par le fait qu'ils ne peuvent être traités selon des cadres sectoriels traditionnels cloisonnés et obligent différents acteurs sectoriels aux logiques antagonistes, aux intérêts opposés, à travailler ensemble, lors des crises ou des « affaires » concernant l'avènement de catastrophes sanitaires, ou environnementales. Ces enjeux sont donc aussi des enjeux de lutte et de pouvoir violents entre différents intérêts antagonistes, représentés par des groupes d'acteurs concurrents publics-privés, au sein et entre les différentes administrations et services de l'Etat qui représentent les intérêts du groupe sectoriel, qui structure le domaine d'action (agriculteurs, industriels) dans lequel il travaille.

Des changements s'effectuent cependant dans la qualification du problème comme « *risque collectif* », au niveau de l'intégration de ces enjeux dans l'agenda politique et de la mise en œuvre territorialisée des dispositifs de gouvernement. Mais ces transformations n'aboutissent pas forcément à une démocratisation de l'action publique dans la mise en œuvre ou l'élaboration des politiques publiques locales et/ou nationales. Cependant, l'identité, le rôle et les intérêts des acteurs ne sont pas figés. La qualification du problème en risque collectif peut faire l'objet d'un changement dans les procédures d'élaboration et de mise en œuvre d'une politique. Selon les circonstances, les fenêtres d'opportunités, l'état d'avancement des connaissances scientifiques, la manière dont les différents groupes sociaux de la société civile seront aptes à se servir des ressources à leur disposition pour valoriser leurs problématiques et les solutions proposées, la situation peut permettre un changement des pratiques locales de gouvernement et la reformulation des problèmes publics environnementaux locaux. Dans le cas des « *risques collectifs* », les situations d'incertitude sont telles que les alliances des acteurs sociaux, politiques, et administratifs

impliqués, peuvent être remises en question par les investissements de forme d'autres acteurs sociaux concurrents qui luttent pour imposer leur propre problématisation et leurs solutions, lors de conflits et de crises majeures. Ces conflits mettent en place des changements dans les pratiques de gouvernement qui imposent des contraintes particulières, complexifiant les critères d'évaluation, d'expertise, les procédures de décision politique à plusieurs échelles locales de décision.

L'on peut mobiliser ici le cadre de la sociologie pragmatique qui est utilisé et plus spécifiquement de la sociologie de la « justification » inspirée de Boltanski et Thevenot¹³⁵. Lafaye et Thevenot¹³⁶ proposent une analyse de l'émergence d'une nouvelle « cité écologique » structurée autour de la nature comme Bien commun. La sociologie de la justification consiste en l'étude des modes et des ordres légitimes de justification des discours et des représentations particuliers des acteurs sur le Bien commun. Ces discours définissent des types de « cités », définissant elles-mêmes les intérêts et les valeurs privilégiées par des groupes sociaux particuliers composant la société politique. Ces « cités » correspondent à des ordres de grandeurs concurrents et complémentaires à partir desquels s'agence un ensemble de valeurs, de représentations, de pratiques dominantes, qui forme le Bien commun général dans la société politique. Ces ordres de grandeur des cités, relatifs aux conceptions de biens communs particuliers diffèrent. Voire s'opposent entre eux. Chaque cité se fonde sur des discours de justification et de légitimation d'un bien commun partiel, qui n'est jamais représentatif du Bien commun général. Le Bien commun général est considéré comme l'intérêt général de la communauté politique, qui se distingue de la somme des intérêts particuliers. Le Bien commun général est donc le résultat d'un travail politique de hiérarchisation des enjeux et des intérêts prioritaires pour le collectif politique en présence.

Rappel : les quatre cités de justification selon Boltanski et Thevenot et l'émergence de la cité écologique.

Quatre cités sont identifiées par Boltanski et Thevenot pour comprendre les intérêts des acteurs sociaux et politiques en présence : la cité domestique, la cité de l'opinion, la cité civique et la cité industrielle. La cité savante et la cité religieuse ont été identifiées plus récemment, tout comme la cité écologique. Ces conceptions du bien commun, défendues par les différentes cités, donnent lieu à des pratiques et des rhétoriques politiques privilégiées par chacune d'entre elles, au fondement de la construction de la vie politique de la société actuelle. L'invocation de la « nature » dans les débats politiques, remet en question à la fois les différentes conceptions existantes de bien commun mais aussi l'agencement de ces conceptions dans la Cité politique et sociale. A ce titre, intégrer les préoccupations environnementales dans les politiques publiques, c'est remettre en question la place, le rôle, les intérêts et les représentations des acteurs sociaux et politiques en confrontation. Le défi principal est la construction d'une nouvelle conception de bien commun « écologique », intégrant un nouvel agencement entre des problèmes traditionnels liés aux activités sociales et politiques humaines et un ensemble de questions englobées indistinctement sous le vocable d'« environnement ». Dans cette optique, on peut constater que la catégorie d'intervention publique du développement durable fait l'objet d'investissements pluriels de la part des groupes sociaux et politiques qui ne s'accordent pas toujours sur la hiérarchie des priorités définies dans le cadre de ces politiques environnementales. Le risque peut être défini comme un répertoire d'action collective, qui peut devenir un paradigme de l'action quand il est accepté par l'ensemble des parties prenantes et qui reste une fenêtre d'opportunité politique, lorsqu'il est mobilisé par un groupe social particulier et contesté par d'autres.

Si les carrières nationales de ces deux problèmes environnementaux comme risque collectif évoluent de façon différenciée autour de la catégorie d'intervention du développement durable dans les trois pays européens, depuis les années 1990 dans le cadre d'une société du risque (Beck, 1986) (I), le risque écologique est devenu un élément déterminant de structuration et de justification des recompositions des rapports entre les sphères publiques et privées dans les discours publics autour d'une cité écologique appropriée selon des modèles de changement distincts dans les configurations espagnoles, françaises et allemandes dans deux domaines environnementaux spécifiques (ours/déchets ménagers et assimilés) depuis les années 1990 (II).

¹³⁵BOLTANSKI Luc, THEVENOT Laurent, *De la justification, les économies de la grandeur*, Gallimard, 1991.

¹³⁶LAFAYE Claudette, THEVENOT Laurent, « Une justification écologique ? Conflits dans l'aménagement de la nature », in *Revue Française de sociologie*, XXXIV-4, octobre-décembre 1993, pp. 495-524.

Section I- La catégorie d'intervention publique du développement durable : des appropriations sectorielles et culturelles différenciées en Europe.

Dans les deux domaines d'intervention, on observe une appropriation différenciée de la catégorie d'intervention publique du développement durable selon les cultures nationales et selon les groupes sectoriels qui structurent les champs environnementaux qu'on étudie (I). On montrera dans cette première section que la France développe une communication écologique structurée autour d'une culture technique dans l'espace public national, tandis que l'Allemagne et l'Espagne développent une communication écologique structurée autour d'une culture politisée bipolarisée. Si cette communication écologique technique est particulièrement légitimée en France par les institutions publiques étatiques dans le domaine des déchets, une culture bi-polarisée autour du discours conservateur structurel et du discours culturel critique autour de la catégorie d'intervention publique du développement durable prédomine en Allemagne (A). Si la communication écologique technique est remise en question dans le cas de l'ours dans les Pyrénées où on assiste à un processus de politisation initié par les acteurs politiques et sociaux locaux structuré autour de deux conceptions politiques distinctes des politiques de développement durable de l'espace montagnard, la culture écologique s'avère mieux appropriée en Espagne (B).

Pour l'ours, les comportements de l'animal sont très difficiles à mesurer et à prévoir d'une façon scientifique, ce qui amène les différents groupes sociaux à relativiser ou dramatiser le risque de sa présence par les troupeaux et les populations locales. Ces éléments d'incertitude permettent de créer des polémiques politiques sur la pertinence du projet de cohabitation entre l'animal et les hommes (A). La catégorie d'intervention publique du développement durable fait aussi l'objet de luttes entre deux coalitions de cause qui proposent des visions politiques concurrentes d'articuler des priorités politiques dans le cadre d'un aménagement « durable » de l'espace de la montagne. La polémique scientifique autour de l'ours renvoie en fait à une polémique politique autour des choix prioritaires à effectuer pour assurer un aménagement durable de l'espace de la montagne. On peut identifier des investissements politiques distincts portés par les deux coalitions de cause, l'une composée d'élus politiques, de représentants associatifs écologistes et de l'administration de l'environnement et l'autre composée d'élus politiques, de représentants professionnels et syndicaux économiques et de l'administration de l'agriculture autour de la catégorie d'intervention publique du développement durable.

Pour les déchets ménagers, il apparaît que les voix critiques écologistes sont moins relayées dans l'espace public français que dans l'espace public allemand (B). En Allemagne, les pratiques de remise en question des technologies et des sciences sont pleinement visibles à travers la mobilisation de contre-expertises qui légitiment la position des associations écologistes critiques dès les années 1980 (modernité réflexive critique). En France, les voix critiques écologistes s'avèrent étouffées par les expertises et le discours hégémonique technique, relayés par l'Etat pour solutionner le problème des déchets ménagers (modernité linéaire). Ce qui permet de montrer que le travail de construction du problème public des déchets ménagers comme un « *risque collectif* » s'avère extrêmement différencié des deux côtés du Rhin. Les termes du débat public autour du risque se structurent autour d'une culture technique en France tandis que qu'ils se structurent sur un mode critique plus réflexif relatif à une culture politisée bi-polarisée en Allemagne.

A. L'ours : des polémiques politiques autour de l'aménagement durable de la montagne.

Les polémiques sur le développement durable se structurent autour de la biodiversité comme patrimoine environnemental à préserver (1) et autour des usages de l'espace de montagne pyrénéen (2). Ces deux enjeux politiques sont investis très différemment par les différents protagonistes pro- ou anti-programme de renforcement de l'ours brun¹³⁷ dans les Pyrénées. Deux visions politiques

¹³⁷ Nous utilisons le terme de pro- ou anti- programme de renforcement de l'ours brun dans les Pyrénées car ce sont les termes employés par les opposants qui soulignent qu'ils ne sont pas contre le principe de réintroduction de l'ours dans l'absolu mais contre l'élaboration et la mise en place de ces programmes spécifiquement dans le cas Pyrénéen. Nous

distinctes des politiques de développement durable de l'espace montagnard pyrénéen sont identifiables. Dans les prochains chapitres nous analyserons de manière plus détaillée comment des stratégies identitaires différenciées se structurent autour de l'ours comme emblème de l'identité pyrénéenne à partir de ces deux conceptions politiques distinctes de l'aménagement durable des zones de montagne.

1. La biodiversité au centre des polémiques entre opposants et pro- programmes de renforcement de l'ours brun dans les Pyrénées.

Les polémiques autour de la réintroduction des ours dans les Pyrénées renvoient à un questionnement sur la qualification de l'espace pyrénéen aujourd'hui. Ce débat touche d'une part au principe écologiste de « *préservation de la biodiversité pyrénéenne* » en tant que patrimoine montagnard, d'autre part à l'évolution et au devenir des hommes dans les Pyrénées et de leurs activités. Si pour les défenseurs de l'ours, la priorité est de protéger les espaces naturels pyrénéens, les détracteurs du programme de réintroduction, sans remettre pour autant en cause cette nécessité, ne veulent pas cependant qu'elle soit un prétexte pour « *vider la montagne* » de la présence humaine pour privilégier celle de la faune sauvage. Au travers de ces deux aspects, ce sont en réalité les politiques d'aménagement et de développement du massif pyrénéen qui sont questionnées et qui donnent lieu à des visions controversées. Entre les opposants et les partisans du programme de restauration de la population ursine, les propos sont parfois de nature très virulente et touchent à des questions de survie : survie des espaces naturels pour les uns, survie des hommes pour les autres. Même si par ailleurs la plupart des protagonistes ne les opposent pas de manière aussi radicale, on a pu constater lors des entretiens ou à la lecture de communiqués à la presse que par moments, le registre émotionnel prend le dessus et donne lieu à des propos stigmatisants. Pour les éleveurs notamment, les « écologistes » deviennent des « *intégristes de la nature sauvage* » et n'ont de cesse que de faire disparaître les hommes des montagnes. Pour les défenseurs de l'ours, les hommes détesteraient en fait la nature prise au sens large et voudraient faire disparaître tout ce qui a trait à la faune sauvage. Peut-on pour autant opposer de manière aussi caricaturale les positions des uns et des autres ? Beaucoup de nos interlocuteurs adoptent en réalité une vision plus nuancée, en insistant sur la double qualité de l'espace montagnard pyrénéen, à la fois « *naturel* » et « *vivant* », qui serait précisément le produit d'une interaction entre nature et hommes.

Le programme de réintroduction des ours : controverses politiques autour du risque de dépérissement de la biodiversité dans l'espace pyrénéen.

Le programme gouvernemental de réintroduction d'ours dans les Pyrénées s'inscrit officiellement dans les engagements internationaux et européens en faveur de la préservation de la biodiversité (Convention de Washington de 1973, Convention de Berne de 1979, Convention de Rio de 1992, Sommet de la Terre à Johannesburg en 2002, engagements auprès du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne dans le cadre de diverses recommandations et résolutions). Rappelés de manière récurrente par les présidents de la République F. Mitterrand et J. Chirac, et les ministres successifs en charge de l'environnement, ces engagements et en particulier la directive européenne « Habitat » ont été transposés dans le cadre législatif français avec la loi du 3 janvier 2001. La préservation de la biodiversité devient dès lors un des axes primordiaux des politiques environnementales nationales. Dans les objectifs du Plan de restauration et de conservation de l'ours brun dans les Pyrénées françaises 2006-2009, document édité par le ministère de l'Ecologie et du Développement Durable (MEDAD), l'enjeu de la conservation de la biodiversité, définie comme « *la diversité des espèces animales et végétales présentes dans un milieu* » (p. 78), figure donc parmi les priorités. L'état des lieux effectué à l'occasion de ce plan révèle tout d'abord que le massif pyrénéen est sans doute un des territoires montagnards français où la biodiversité a été préservée dans des conditions maximales et qu'elle est à ce titre un des éléments d'attractivité pour les populations urbaines. Si l'isolement géographique peut en être une des explications, il y est clairement mentionné que c'est en fait en grande partie lié aux activités économiques des hommes et notamment au pastoralisme : « *Les pratiques pastorales jouent également un rôle environnemental fondamental en assurant l'entretien de paysages ouverts et d'écosystèmes biologiquement diversifiés. Les diagnostics écologiques dressés sur les sites de*

avons souhaité conserver l'expression utilisée par les opposants afin de définir les termes de la controverse en fonction d'un programme spécifique de politiques publiques mis en œuvre dans un contexte géographique et historique particulier.

montagne font clairement apparaître que le maintien des pratiques pastorales représente un intérêt majeur pour la préservation de la biodiversité (...). Ces pratiques ont un impact positif sur l'occupation et l'aménagement des territoires » (p. 24).

Les mêmes conclusions sont reprises par l'Association Européenne des Elus de Montagne (A.E.E.M.) dans ses propositions pour un Livre Vert « Vers une politique de la montagne de l'Union européenne : une vision européenne des massifs montagneux » (version juillet 2007) : « *Soulignons à ce point le rôle historique de l'agriculture, de la viticulture et du pastoralisme dans la construction et l'entretien des paysages culturels en montagne, et la préservation de la biodiversité qu'ils abritent* ». Les discours sur la nécessité de la préservation de la biodiversité renvoient donc en définitive aux relations entretenues entre l'homme et son territoire, incluant non seulement les paysages mais également la faune et la flore sauvages. En d'autres termes, quelle responsabilité ont les êtres humains par rapport à ce patrimoine naturel faunistique et floristique ? Et en quoi la réintroduction d'ours dans les Pyrénées participe-t-elle de la protection de la biodiversité ? Les points de vue sont sur ces deux points très nuancés ...

La biodiversité ne peut se résumer par ailleurs aux espèces sauvages. Tous conviennent que les races ovines ou bovines « *autochtones* », locales, sont également un élément fondamental de la vie animale pyrénéenne et de sa diversité. Au même titre que l'ours, elles doivent donc être restaurées et préservées. Or, si ces races, comme la Taraconnaise ou la Castillonnaise, subsistent encore dans les Pyrénées, c'est là encore le produit du savoir-faire et du travail des éleveurs qui ont sélectionné les béliers sur de nombreuses années. Au-delà même des ours et des troupeaux, certains avancent également qu'il y a des espèces beaucoup plus sensibles aujourd'hui et, contrairement à l'ours, réellement menacées de disparition. Ils s'interrogent donc sur le choix des écologistes et du MEDAD : pourquoi l'ours ? « *L'ours n'est pas en danger en tant que tel ! Bon, dans les Pyrénées, il disparaissait. C'était inéluctable ! Mais partout dans l'Europe, partout dans le monde, l'ours est abondant, on va le dire comme ça. Alors qu'on a des espèces beaucoup plus sensibles, dont personne ne se soucie parce qu'elles ne sont pas frappées de ce sceau de l'emblème* » (Jean Guichou, directeur de la Fédération de chasse de l'Ariège). Beaucoup reprochent en effet aux « pro-ours » de réduire en définitive la préservation de la biodiversité dans les Pyrénées prioritairement à la conservation de l'ours, de faire en quelque sorte de la « *biodiversité sélective* » en adoptant un schéma où certaines espèces auraient une place hiérarchique supérieure. Certains, y compris parmi les partisans de la réintroduction, se demandent si, avant de faire venir des ours de Slovaquie, il n'aurait pas mieux valu réintroduire une espèce qui aurait pu faire plus facilement l'unanimité, comme le bouquetin. L'ours en fait occulterait toutes les autres composantes de la biodiversité du massif pyrénéen et par là même la richesse naturelle de cette montagne. Or, les Pyrénéens refusent de se laisser enfermer dans un débat, où les termes imposés par les partisans du programme de réintroduction seraient limités à la question de l'ours.

A cette position, ils opposent une autre définition de la biodiversité : « *pour moi, la biodiversité, enfin moi je ne suis pas spécialiste d'écologie mais la biodiversité donc, c'est un maximum d'espèces sur un même territoire, et donc pour qu'il y ait plus d'espèces, il faut plus de milieux, un milieu ouvert, un milieu semi-ouvert, de la forêt ... voilà. Si on a le même milieu partout, à savoir de la forêt, on aura moins d'espèces, notamment toutes les espèces de prairie, les lièvres ... les grands tétras, toutes les espèces de fleurs et compagnie ... les perdreaux ...* » (Hélène Huez, éleveuse, Ariège). Dans cette conception, toutes les espèces doivent avoir le même statut, être équivalentes. Il n'y a donc pas lieu de privilégier le retour de l'ours plutôt qu'une autre espèce, d'autant plus que la réintroduction de cet animal sauvage contrarie les activités pastorales. Certains n'hésitent pas à dire même que « *on n'a pas besoin de l'ours pour faire la biodiversité* » (Raymond Bayle, éleveur et président de la commission syndicale de la vallée de Barège). « *Je pense que la réintroduction de l'ours, chez nous en tous cas dans les Pyrénées, n'apporte rien au maintien de la biodiversité* » (Marc Léo, conseiller général des Hautes-Pyrénées, membre de la Mission Ours).

Le programme de réintroduction d'ours bruns dans les Pyrénées est en définitive perçu par les opposants comme une politique d'affichage symbolique de la part du gouvernement français pour montrer aux autres pays européens que la France est « *exemplaire* » sur le plan de la préservation de la biodiversité : « *c'est pour que la France puisse afficher au plan international une reconquête de l'espace pyrénéen par l'ours et donc l'affichage d'un haut degré de biodiversité*

maintenu dans les Pyrénées. Comme si la biodiversité avait disparu dans les Pyrénées ! C'est un haut lieu de biodiversité. Ce n'est pas parce qu'il y aurait deux ours de moins ou trois ours de plus que la biodiversité ... que la richesse ... dans le sens de la biodiversité serait supérieure ! Donc, on ne peut pas dire que l'homme détruit la biodiversité pyrénéenne. Non, elle est très riche ! » (François Maïtia, Président de la Commission permanente du Comité de Massif Pyrénées, vice-président du Conseil régional d'Aquitaine). En résumé, pour les opposants au programme, préserver la biodiversité ne consiste pas à réintroduire des espèces sauvages sur un territoire mais à maintenir et à encourager les pratiques, dont les pratiques pastorales qui permettent de préserver les espaces ouverts.

Des controverses politiques sur le rôle du pastoralisme pour la préservation de la biodiversité :

La fierté des éleveurs et agriculteurs pyrénéens, d'avoir contribué à la sauvegarde de la biodiversité du massif, revient systématiquement dans leurs propos comme un argument visant à prouver qu'un lien indéfectible les lie à « leur » montagne, espace naturel dont ils ont su transmettre de génération en génération les valeurs patrimoniales. *« Peu d'amateurs de montagne le savent, mais ces espaces sont devenus accessibles en grande partie grâce à l'action des troupeaux : ainsi ces pelouses traversées par les sentiers sont le résultat de milliers d'années de transhumance. Cette flore qui semble naturellement si bien fixée et typique de chacune de nos vallées et de nos plateaux est née et se maintient grâce à la présence, chaque année répétée, de troupeaux d'animaux domestiques qui viennent y paquer »*¹³⁸. Et ils en donnent pour preuve que si le massif pyrénéen a été choisi pour faire partie du réseau Natura 2000, c'est précisément parce que, contrairement à ce qu'avancent les « pro-ours », le biotope de cette montagne a été préservé par les éleveurs et leurs troupeaux : *« Si on a 70 % de notre territoire dans Natura 2000, c'est justement parce qu'il y a tout un tas de faune et de flore qui a été préservé »* (Daniel Borderolle, maire de Sazos et président de l'Amicale des maires du Pays Toy).

Se présentant ainsi comme les principaux défenseurs de la biodiversité pyrénéenne, les éleveurs pyrénéens opposants au programme de restauration mettent alors en avant les prédations effectuées sur les troupeaux par les ours réintroduits pour prédire la disparition à terme du pastoralisme, provoquée par le désarroi des éleveurs et des bergers et l'abandon progressif des estives qui retourneront alors en friches et seront envahies par les broussailles et la forêt. La montagne sera « salie » pour reprendre leur expression. Ils sont rejoints par la plupart des élus locaux qui font mention d'éleveurs ayant arrêté leur activité de transhumance sur leur commune à cause des attaques répétées d'ours sur leurs troupeaux ou de certaines zones d'estives abandonnées depuis la présence de l'ours¹³⁹. *« La nouveauté, c'est qu'il y a un phénomène qui se produit, on a des jeunes agriculteurs, des jeunes éleveurs qui se sont installés il y a 5-6 ans, ils tiennent ce type d'argument : nous, si ça continue, on abandonne. Ca, ce n'est pas quelque chose que nous connaissions ! On abandonnait pour des raisons uniquement économiques, parce que l'entreprise n'était pas fiable, parce qu'on faisait des erreurs, etc. Mais là, c'est nouveau, ça n'existait pas, ce discours »* (Marc Léo, conseiller général des Hautes-Pyrénées).

Une éleveuse ariégeoise (Hélène Huez) s'appuie également sur une expérience de création d'une réserve menée dans les Alpes et gérée par l'ONF (Office National des Forêts) où le pastoralisme a été supprimé et où seule la chasse était autorisée. Au bout de 20 ans, le milieu était entièrement embroussaillé et couvert de forêts, à tel point qu'il ne constituait plus un espace propice pour les grands tétards et les chamois et qu'en définitive, les chasseurs en étaient frustrés. La décision a alors été prise de réintroduire des troupeaux pour ré-ouvrir les milieux et éviter par ailleurs les risques d'incendie de broussailles qui pouvaient être catastrophiques pour la faune sauvage et les espèces floristiques montagnardes. Cette expérience tend donc bien à prouver que la régression, voire à terme la disparition du pastoralisme, du fait de la présence d'un prédateur, ne peut qu'avoir des effets néfastes sur la qualité et la diversité biologique des écosystèmes montagnards, notamment en limitant la prolifération des végétaux ligneux. Partant de là, c'est une manière aussi pour les acteurs du milieu pastoral de rejeter les injonctions des associations de défense de l'environnement et du programme de restauration des ours, dont ils estiment ne pas avoir à recevoir de leçons en matière de gestion de l'espace montagnard.

Car le programme de réintroduction des ours dans les Pyrénées a en effet été l'occasion pour certains défenseurs de l'environnement et de la faune sauvage de dénoncer les effets nocifs des pratiques pastorales actuelles, c'est-à-dire sans gardiennage, sur l'état de la biodiversité pyrénéenne. Présenter les éleveurs comme les principaux

¹³⁸ *Vivre en Pyrénées, Lettre d'information de l'ASPAP (Association pour la Sauvegarde du Patrimoine d'Ariège-Pyrénées)*, N° 7, mars 2006.

¹³⁹ Ce sont généralement des zones très pentues et caillouteuses, difficiles à surveiller et où il est quasiment impossible de regrouper les bêtes du fait du relief accidenté. Ce phénomène semble encore plus frappant côté espagnol où des territoires entiers sont laissés à la friche et où les troupeaux, pouvant compter jusqu'à 3000 bêtes, sont conduits très serrés sur des territoires réduits et par conséquent surpâturés.

protecteurs de la biodiversité pyrénéenne relève selon eux « d'une idéalisation généralisée de l'élevage de montagne et de ses effets sur le milieu, ainsi que d'une vision schématique des enjeux liés au retour de grands prédateurs »¹⁴⁰. En d'autres termes, le pastoralisme pratiqué aujourd'hui devient néfaste à la biodiversité parce que les éleveurs « font mal leur travail » (Claude Lehu, président de l'AMOPYC). On ne peut toutefois pas généraliser cette position radicale à l'ensemble des partisans du programme de réintroduction. Tous ne jugent pas aussi durement les éleveurs et la plupart affirment clairement la nécessité de maintenir le pastoralisme dans la montagne pyrénéenne en tant qu'activité permettant d'entretenir les espaces et de les maintenir ouverts.

2. L'espace de montagne au cœur des polémiques sur les politiques de développement durable

Si la préservation de la biodiversité est aujourd'hui un impératif largement partagé par les différentes parties en présence, le programme de réintroduction des ours dans les Pyrénées a fait d'abord émerger un questionnement sur la définition même de la biodiversité en termes d'affrontements discursifs qui s'expriment par ailleurs également sur le plan sociétal et qui suscitent toujours des débats très vifs et passionnés. D'un côté, certains soulignent que les Pyrénées sont une montagne où la présence humaine est toujours conséquente et qui, de plus, est aujourd'hui fréquentée par différentes catégories d'utilisateurs (argument des opposants au programme). De l'autre, les Pyrénées seraient aujourd'hui un territoire frappé de désertification et revenu à un état relativement « sauvage », donc propice à la présence des ours bruns (argument avancé par certains « pro-ours » comme Marc Sarracino, ex-directeur du festival Résistance et membre des Verts). Une des questions récurrentes à propos de la réintroduction d'ours bruns dans les Pyrénées tourne autour des rencontres avec l'homme et de leurs conséquences. Au-delà du comportement à adopter en cas de contact avec l'animal, l'interrogation porte sur l'opportunité de réintroduire des animaux sauvages dans un territoire habité, travaillé et parcouru par l'homme. Les Pyrénées sont-elles en effet adaptées aujourd'hui ?

Tout d'abord, s'il est vrai que les Pyrénées ont connu un mouvement d'érosion lente mais continue et que de nombreux villages ont vu leur démographie chuter de manière importante, la population du Massif Pyrénéen semble aujourd'hui globalement stabilisée et aurait même tendance à remonter actuellement, si l'on se réfère à *L'Atlas Statistique des Pyrénées*, réalisé en 2002 par l'INSEE (recensement 1999 : 480 000 habitants ; estimation : + 7 % entre 1999 et 2004). On constate en effet que dans un certain nombre de petits villages fortement touchés dans la première moitié du XX^e siècle par l'exode montagnard, du fait de conditions de vie et de travail difficiles et peu attractives pour les jeunes générations préférant aller travailler à la ville, le mouvement s'est inversé, notamment avec l'arrivée de nouvelles populations. A partir des années 70, les territoires montagnards ont attiré en effet non seulement des retraités, issus des Pyrénées ou non, mais également une catégorie de population, les « nouveaux ruraux », des jeunes souvent qui voulaient retrouver un cadre de vie plus « naturel ». Le cas d'Alzen en Ariège, petite commune montagnarde qui est passée de 63 habitants en 1967 à 220 en 2007, est significatif de ce mouvement qui a permis de rouvrir l'école. Cet exemple n'est pas isolé. On retrouve la même tendance dans d'autres communes ariégeoises ou dans les Hautes-Pyrénées. Raymond Bayle, président de la commission syndicale de La Vallée de Barège (Pays Toy), explique avec fierté que c'est « le canton dans le département où il y avait le plus de jeunes agriculteurs qui s'installaient, et ça continue », que les demandes d'éleveurs pour venir transhumier sur ce territoire sont très nombreuses et qu'il leur arrive même d'en refuser ...

Parmi ces nouveaux arrivants, certains ont en effet choisi de s'installer dans l'agriculture et dans l'élevage, reprenant ou créant des exploitations et par là même perdurant les pratiques pastorales de la transhumance, ce qui permet à Dominique Destribois, éleveuse de dire que « la

¹⁴⁰ Farid Benhammou (École Nationale du Génie Rural, des Eaux et des Forêts), « Les grands prédateurs contre l'environnement ? Faux enjeux pastoraux et débat sur l'aménagement des territoires de montagne » in Le Courrier de l'Environnement, n°48, février 2003.

montagne s'est remise à vivre ». L'arrivée de ces « nouveaux ruraux » a eu par ailleurs comme effet de faire renaître d'anciennes prairies envahies par les bois pour faire pacager les troupeaux ou se constituer des réserves de foin pour l'hiver. S'ils n'ont pas toujours été très bien vus par les « autochtones » au moment de leur installation, et si un certain nombre a abandonné par la suite le métier d'éleveur, ceux qui sont restés participent au même titre que les anciens à l'activité pastorale et se sont même retrouvés pour certains, on le verra par la suite, porte-parole soit des partisans soit des opposants à la réintroduction.

On ne peut pas cependant limiter la présence humaine dans les Pyrénées Centrales aux seuls agriculteurs et éleveurs. En effet, la montagne n'est pas seulement un territoire « travaillé », c'est également un territoire « consommé » dans le sens où de nouveaux usages sont apparus, résidences secondaires, randonnées, ski, tourisme, etc. L'accélération de ce phénomène contredit par ailleurs l'idée que la montagne pyrénéenne est en voie de désertification et que l'ours a peu de chance de rencontrer un être humain.

Si les éleveurs et les agriculteurs pyrénéens forment la plus grosse proportion de « résidents actifs », ils côtoient aujourd'hui d'autres catégories d'utilisateurs de la montagne, attirés par ses richesses naturelles et paysagères. Les Pyrénées, comme les autres montagnes françaises, sont en effet un espace de plus en plus convoité, ce qui ne manque pas parfois de provoquer quelques conflits d'usage. Hormis quelques irréductibles qui regardent toujours d'un œil suspicieux ces « étrangers », surnommés « les doryphores », les élus et les populations locales sont bien conscients cependant que cela ne leur est pas nécessairement préjudiciable. D'une part, ils reconnaissent globalement que bien qu'étant les « autochtones », la montagne ne leur appartient pas et qu'ils n'ont pas plus de droits que d'autres sur ces territoires. D'autre part, la fréquentation des espaces montagnards par des populations plutôt urbaines est une preuve supplémentaire qu'ils ont su entretenir la qualité naturelle des Pyrénées. « *Si les touristes y viennent maintenant, parce qu'il faut dire quand même que le tourisme s'est développé depuis les années 60 à peu près, c'est qu'il y a eu une vie ici ! Il n'y aurait pas eu de vie, il n'y aurait pas de tourisme aujourd'hui. Il n'y aurait pas eu de pacages de bovins ou d'ovins pour entretenir, il n'y aurait pas de tourisme, il n'y en aurait pas du tout. On n'y serait plus, nous, il n'y aurait plus rien* » (Raymond Bayle). Enfin, ils y voient un argument fondamental pour justifier de l'inopportunité de réintroduire des ours aujourd'hui, compte tenu des risques que pourraient encourir les randonneurs.

On observe tout d'abord un mouvement croissant vers l'acquisition de maisons ou de granges par des personnes venant de la ville, originaires ou non des Pyrénées. Ce phénomène peut modifier en profondeur la configuration sociologique de certaines communes. C'est le cas à Melles en Haute-Garonne par exemple où seulement 15 % des habitations sont aujourd'hui occupées par des natifs. De même à Sazos, 140 habitations sont des résidences secondaires pour une soixantaine de résidences principales. Si l'on y ajoute les locations saisonnières et l'occupation du camping, cette commune passe de 130 habitants à un millier en été, venant de toutes les régions de France. Certains vacanciers s'y installent définitivement quelquefois ou ont le projet de venir y résider au moment de la retraite. Ce pose toutefois un problème majeur pour les agriculteurs et les éleveurs : l'accès au foncier à proximité des villages sur les espaces intermédiaires, précisément là où les terres servaient à faire le foin. Il est en effet difficile aujourd'hui aux jeunes qui veulent s'installer comme éleveurs de racheter ces terres, très convoitées par les « urbains », français ou étrangers.

D'autres s'interrogent sur la montée de ce type de conflits. Certes, l'afflux de personnes « étrangères » peut amener les natifs à éprouver le sentiment de « *ne plus être chez eux* », d'être considérés comme de simples éléments du décor montagnard, des « *objets folkloriques* ». Mais est-ce que la réintroduction des ours n'aurait pas en définitive « *stigmatisé tous ces conflits et ... et du coup on n'a plus cette espèce de sérénité* »¹⁴¹ dans le sens où les partisans du programme de restauration n'ont cessé de véhiculer cette image du « *Pyrénéen un peu rustre, sans éducation, le béret sur la tête et sentant un peu la brebis* » (un élu pro-ours). Ils n'ont cessé également de répéter

¹⁴¹Propos d'une fonctionnaire ayant demandé l'anonymat.

que la montagne n'appartenait pas aux éleveurs, que les citadins devaient pouvoir y trouver des lieux de ressourcement et de loisirs naturels ?

Quant aux éleveurs et aux élus locaux, bien que reconnaissant que certains citadins manquent un peu de savoir-vivre, ils relativisent leurs nuisances en insistant plutôt sur les retombées économiques en termes d'emplois et de revenus. C'est en outre la preuve que leur montagne est bien habitée et attractive, qu'elle est un espace à visage humain et non un territoire « ensauvagé ». C'est pourquoi ils n'admettent pas les représentations des fonctionnaires du ministère de l'Environnement et des défenseurs de l'ours qui parlent des Pyrénées comme d'un *no man's land*. « *Quand le ministre, monsieur Lepeltier, est venu à Chèze, lui-même s'est rendu compte ce jour-là que ... enfin, s'est étonné que notre vallée était habitée aussi haut, qu'il y avait de l'activité économique aussi haut dans la montagne. Alors, on lui a dit : bien sûr, vu de Paris, les Pyrénées, ça peut sembler désertique, mais c'est pas le cas, quoi ! On a des stations de ski sur les montagnes, on a le pastoralisme, le tourisme, on est quand même installé sur la montagne. C'est pas une terre vierge, comme on peut rencontrer peut-être en Espagne. En Espagne, c'est peut-être plus propice pour l'ours, et moins gênant pour les habitants que nous. Mais il y a une raison historique aussi. Si Franco avait fait le vide avant, c'est sûr que les ours, ils pouvaient y rester (rires). Et peut-être qu'il aurait fallu commencer par-là, alors. Peut-être qu'il aurait fallu nous virer de la montagne et mettre les ours après ! (rires)* » (Daniel Borderolle, maire de Sazos).

Quelques rares « *pro-ours* » éludent la question en niant quasiment la présence humaine dans cette montagne « *où il n'y a plus personne* », contrairement à autrefois, en 1900, où « *il y avait du monde partout, il y avait partout des exploitations forestières, des exploitations agricoles* » (Laurent Chayron) alors qu'il y avait des centaines d'ours ! De même, André Rigoni, maire de Melles¹⁴² et fondateur de l'association ADET-Pays de l'Ours, dessine un tableau très négatif des espaces montagnards en argumentant que la pression humaine était beaucoup plus importante au début du XX^e siècle alors qu'il y avait « *pléthore d'ours* », ce qui tend à prouver selon lui qu'il n'y a pas incompatibilité entre la présence des ours et les activités humaines, « *chacun trouvait sa place* ». Ils ne comprennent donc pas que la présence de quelques ours pose aujourd'hui autant de problèmes à des populations locales si réduites. Ces discours sont toutefois très minoritaires. Quelle que soit leur positionnement par rapport au programme de réintroduction, une grande majorité des personnes interviewées reconnaît que la montagne pyrénéenne est toujours habitée et que c'est précisément le maintien d'une présence humaine qui a permis de conserver les milieux ouverts.

Ensuite, un autre problème se profile depuis quelques années avec l'engouement des citadins pour les activités de pleine nature : randonnées, VTT, escalade, deltaplane, parapente, etc. Certains d'entre eux, qui allaient « *se mettre au vert* » dans les Pyrénées depuis longtemps, commencent à sentir une certaine animosité de la part des natifs à leur égard et qui n'existait pas auparavant. Ils font en fait les frais du comportement de ces nouveaux usagers qui n'hésitent pas à forcer les portes des cabanes des bergers, à laisser leurs déchets dans la nature, à s'approcher trop près des troupeaux au risque de se retrouver nez à nez avec le chien de berger et de se faire interpeller par le berger. Ils ne comprennent pas toujours que les bêtes peuvent se retrouver sur le chemin de randonnée indiqué sur leur carte GR, et qu'il vaudrait mieux pour eux faire un détour s'ils ne veulent pas se faire mordre par les chiens ... Certains éleveurs confirment ce sentiment. « *Je suis un peu brutale, mais on a malheureusement de plus en plus ce genre d'attitude, qu'on n'avait pas du tout il y a même une dizaine d'années. Les gens qui fréquentaient la montagne il y a une dizaine d'années étaient des amoureux de la montagne, et ils venaient en montagne parce que c'était un milieu encore sauvage, ils rencontraient des bergers, des troupeaux, ils aimaient bien ... Aujourd'hui, c'est une minorité, ces gens-là. Et, par contre, comme il y a eu des routes ouvertes, les gens prennent leur voiture, c'est accessible, c'est un terrain de jeu, ils se comportent en terrain conquis, comme si du fait de sortir*

¹⁴² La commune comptait environ 1500 habitants vers 1860 et n'en compte plus aujourd'hui que 109. Nous verrons plus loin que son maire a été à l'origine du programme de réintroduction en posant la candidature de sa commune pour accueillir le premier ours.

de la ville et d'un milieu bien entouré, bien balisé ... comme si le fait de sortir de ce milieu-là, voilà, on se lâche » (Sylvie Salâun, éleveuse).

Cette tension entre les bergers-éleveurs et les touristes semble aller s'exacerbant, au point que des bergers envisageraient selon elle de ne plus remonter en estives dans les années futures. En règle générale cependant, rares sont les propos aussi radicaux. Parmi les personnes qui en ont fait mention, il s'agit principalement de partisans du programme de restauration ou du moins qui acceptent la cohabitation avec l'ours. Ceci peut s'expliquer peut-être parce qu'il est essentiel pour eux de mettre avant tout l'accent sur les nuisances générées par les êtres humains et leurs activités sur l'environnement. Ce propos résume bien le sentiment d'un certain nombre d'acteurs pyrénéens opposés au programme d'introduction d'ours slovènes : les écologistes auraient une vision environnementale et non pas sociétale de la montagne. Ils feraient passer la nature « *sauvage* » avant la nature transformée et parcourue par l'homme. On trouve en effet assez fréquemment des discours tournant autour de cette opposition « *montagne sauvage / montagne vivante* ». Mais, à analyser de près les entretiens effectués pour cette étude, certaines contradictions révèlent que l'on est en présence d'une opposition plus nuancée. En fait, ces deux conceptions de la nature sont intimement liées.

Le conflit peut sembler, à première vue et au niveau des discours, articulé autour d'une opposition binaire. Pour les opposants au programme, il y aurait d'un côté une volonté d'« *ensauvagement de la montagne* » promue par les écologistes, de l'autre leur propre vision d'une montagne dynamique d'un point de vue social et économique, d'une « *montagne vivante* » car habitée, travaillée et consommée par les hommes. De leur côté, les défenseurs des ours ont tendance à stigmatiser les acteurs pyrénéens « *anti-programme* » en les faisant passer pour des personnes insensibles à la nature et aux animaux sauvages, des égoïstes qui n'agiraient que comme des « *consommateurs* », des « *usagers* », et ne se sentiraient aucune responsabilité envers leur propre cadre de vie. Cette opposition est certes caricaturale car tous les acteurs rencontrés lors de notre enquête n'ont pas tenu des propos aussi radicaux ou les ont nuancés eu cours d'entretiens. Il est intéressant toutefois d'analyser le contenu de ces représentations antagoniques car elles apportent un éclairage particulier sur l'acuité du conflit. Les différences dans les modes d'appréhension du territoire montagnard sont en effet à mettre en parallèle avec les processus de mobilisation des acteurs respectifs et leur degré d'investissement dans le conflit car ce sont bien souvent ces univers socio-symboliques qui seront activés et alimenteront les argumentaires.

Un risque d'ensauvagement de la montagne ? L'argument majeur des anti-programme de renforcement de l'ours dans les Pyrénées.

Un des reproches fréquemment mis en avant contre les défenseurs de l'ours, généralement représentés dans la catégorie des « *écologes* », est de développer une vision exclusivement environmentaliste de la montagne en voulant imposer l'idée que la montagne est par nature « *sauvage* » et que si aujourd'hui, des espèces floristiques ou faunistiques ont disparu ou sont en voie de disparition, c'est la faute des êtres humains qui ont saccagé ce patrimoine naturel. Partant de là, c'est aux hommes de réparer ce préjudice en sacrifiant leurs intérêts personnels par un changement radical de leurs pratiques et modes de vie et de travail. Pour de nombreux éleveurs pyrénéens, cette conception, qui donne donc une priorité aux espèces végétales et animales sur l'espèce humaine, consiste en définitive à poser la problématique à l'envers. Certains en donnent pour preuve l'utilisation par les écologistes des diagnostics sur l'état de la flore et de la faune qui concluent sur la présence d'espèces rares à certains endroits et donc sur la nécessité d'interdire aux troupeaux d'y pacager pour ne pas abîmer l'écosystème actuel. Mais le registre de la culpabilisation ne tient pas selon eux car ce sont des endroits où les bêtes ont toujours pâturé, sans aucune incidence sur ces espèces. Pourquoi dans ces conditions vouloir exclure les troupeaux de ces territoires ? Les opposants au programme de réintroduction, éleveurs et élus, refusent donc toute idée de « *sanctuarisation* » de la montagne pyrénéenne, au sens où seule la préservation de l'environnement compterait au détriment des activités humaines, schéma où, poussé à l'extrême par certains écologistes radicaux, la nature seule aurait des droits et où l'homme n'aurait plus sa place. « *Les sanctuaires, ça ne m'intéresse pas, quels qu'ils soient. Ça peut être dans un sens comme dans l'autre. Pas de sanctuaire ! Sanctuaire, c'est quelque chose qui est réservé à un petit nombre d'initiés, ça ne m'intéresse pas* ». (André ROUCH, maire d'ALZEN, président de la Fédération pastorale de l'Ariège). Si les Pyrénées sont effectivement reconnues comme une montagne, devant rester « *vivante* », la revendication de quelques rares écologistes à revenir à une montagne « *sauvage* » en utilisant la

réintroduction des ours dans les Pyrénées est par ailleurs en porte à faux avec la manière dont l'animal est géré aujourd'hui.

Cette manière de poser le problème en termes manichéens gêne de nombreux acteurs qui refusent d'entrer dans cette polémique. Personne ne veut véritablement ni une montagne « *ensauvagée* » ni une montagne « *aseptisée* ». Des deux côtés, la rhétorique utilisée, « *montagne sauvage* » ou « *montagne vivante* », tend à faire correspondre l'espace montagnard à ses propres représentations, à ses propres pratiques de ce territoire, en d'autres termes ses propres référentiels, chacun invoquant sa légitimité à dire ce qu'est cette montagne : les contestataires du programme au nom de leur vécu quotidien, les partisans de l'ours au nom de leur connaissance scientifique. De toute évidence, l'intensité du conflit montre que ces deux visions ne sont pas prêtes à se rejoindre et que le dialogue restera encore longtemps bloqué.

La controverse autour de la qualification de la montagne révèle un sentiment d'incertitude de la part des acteurs locaux pyrénéens, qu'ils soient pour ou contre la réintroduction des ours : que veut l'Etat au juste ? Veut-il maintenir des populations en montagne ou veut-il « *fermer* » la montagne et le livrer aux ours ? « *On leur a dit : soit vous voulez faire des Pyrénées une frontière sauvage, soit vous voulez encore des Pyrénées vivantes avec du pastoralisme, des gens dans les vallées, etc. Vous nous dites ce que vous voulez faire, parce que c'est pas la peine d'un côté de nous donner du fric pour faire de l'entretien de paysages pour que les gens restent dans les vallées, et de l'autre côté nous balancer des prédateurs en sachant très bien que de toute façon, on pourra pas vivre avec, quoi. Et là, on attend toujours la réponse* » (Dominique Destribois, élèveuse).

Au-delà du questionnement sur la capacité des Pyrénées à intégrer un animal sauvage et de l'alternative « *l'ours ou l'homme* », l'analyse des représentations de la montagne pyrénéenne met donc à jour la question fondamentale que se posent les protagonistes : quel avenir pour les Pyrénées et les Pyrénéens ? En définitive, le débat sur l'ours et les réponses à apporter, d'une part à son éventuel maintien, d'autre part au devenir du pastoralisme et des activités humaines, économiques et de loisirs, ne se limite pas à la seule question de l'ours. Selon Jean-Claude Palmade¹⁴³ en effet, « *les choses ont été vues exclusivement 'défense de l'espèce protégée' mais pas au niveau des relations avec le milieu agricole* ». C'est une réflexion plus globale qu'il fallait mener, intégrant l'ensemble des « *occupants* » de la montagne, animaux et hommes, résidents permanents et temporaires. Comme le souligne le Schéma Interrégional d'Aménagement et de Développement des Pyrénées, « *les réactions anti ou pro-ours ne sont pas propres au monde agricole, elles émanent de l'ensemble du territoire, ce qui reflète bien l'usage collectif qui est fait des Pyrénées* » (p. 20).

B. Les déchets ménagers : de la culture écologique technique à la culture écologique politisée.

La notion de « *développement durable* » est intégrée aux politiques de gestion des déchets ménagers depuis les années 1990. Alors qu'en Allemagne se structure depuis les années 1980 une polémique politique sur la signification du développement durable dans le domaine de la gestion des déchets dans l'espace public médiatique, en France cette polémique politique est strictement limitée aux espaces médiatiques spécialisés au profit d'une éloge des technologies propres pour imposer une vision techniciste des politiques de développement durable dans l'espace public médiatique national. Alors que l'Allemagne développe une culture écologique politisée autour deux visions politiques distinctes des politiques de réduction des déchets ménagers à la source selon un discours caractérisé par une modernité réflexive sur les limites des savoirs scientifiques(1), la France privilégie clairement des politiques techniques de valorisation permettant de développer des filières économiques et scientifiques innovantes pour traiter plus écologiquement les déchets ménagers selon un discours caractérisé par une modernité plus linéaire et moins critique à l'égard des sciences et des technologies (2).

¹⁴³ Conseiller général des Hautes-Pyrénées, Jean-Claude Palmade présidait la Mission Ours de l'institution départementale en 2006.

1. La culture écologique politisée : la modernité réflexive en Allemagne.

Durant les années 1980, le registre expert est fortement mobilisé par le mouvement pour les déchets afin d'ajuster ses arguments d'une façon rationnelle et scientifique en Allemagne. Les déchets sont un sujet quotidien d'inquiétude et les technologies de traitement des déchets sont intégrées dans une controverse plus générale sur la manière de juguler les risques environnementaux liés aux technologies modernes dans le cadre du diagnostic d'Ulrich Beck sur la « *société du risque* ». Comme dans la définition proposée par Beck, les risques reliés à ces technologies sont considérés comme peu perceptibles et mesurables dans une zone géographique spécifique. Le problème des déchets ne pourrait pas être résolu par la mise en place des incinérateurs. On observe une critique radicale des modalités technologiques de résolution des problèmes environnementaux en Allemagne. C'est ce qu'Ulrich Beck décrit comme du ressort de la modernité réflexive des sociétés du risque contemporaines. Elle est exprimée dans un article du SZ du 5 mai 1994 : « [...] *Chaque technique est dérangement – plus elle est déficiente, plus elle est porteuse de panne, une lapalissade* ». Cette pensée contestataire se structure autour du risque comme paradigme de l'action publique. C'est une contestation globale et générale contre les dangers du progrès technique et de la science, qui appelle les populations à une plus grande vigilance envers les techniques. « Les risques ont aujourd'hui une caractéristique nouvelle : ils s'inscrivent dans une construction scientifique et politique, et ce en un triple sens : la science devient cause (partielle), médium de définition, et source de solution des risques ». Quatre thèses principales sont mises en avant par Ulrich Beck pour comprendre le phénomène de la modernité réflexive. La modernité réflexive peut se définir comme « *une critique de la science et de la pratique des experts, la civilisation scientifique auto-critique médiée par la sphère publique. Cette auto-critique ébranle ses fondements et la perception qu'elle a d'elle-même. Elle manifeste face à ses propres fondements et effets une incertitude qui n'a d'égal que le potentiel de risques et de perspectives d'évolution qu'elle déclenche. On assiste donc à la mise en place d'un processus de démythification des sciences au cours duquel l'édifice de la science, de la pratique et de la vie publique fait l'objet d'une mutation profonde* »¹⁴⁴.

Tout d'abord, Ulrich Beck souligne que deux configurations de la science dans l'espace public peuvent être identifiées : la scientification primaire et la scientification réflexive. La modernité réflexive se caractérise par une scientification réflexive, dans laquelle le travail des scientifiques se centre autour des critiques des pratiques scientifiques et du doute radical à l'égard des possibilités de résolution proposées par la science pour les problèmes publics traités dans l'espace public. La pratique de la scientification réflexive se caractérise par un rapport critique aux savoirs : « *au moment du passage à l'application pratique, les sciences sont confrontées à leur propre passé et à leur propre présent objectivé : elles sont elles-mêmes le produit et les productrices de la réalité et des problèmes qu'elles doivent analyser et résoudre. Elle ne sont alors plus uniquement la source des solutions aux problèmes, mais aussi et en même temps la source des problèmes eux-mêmes. Dans la pratique et la sphère publique, on fait le bilan des victoires, mais aussi celui des défaites des sciences, et on leur renvoie alors dans un miroir l'image de leurs propres promesses non tenues*¹⁴⁵ ». Ensuite il met en avant la disparition du monopole des sciences pour la construction d'une vérité établie dans l'espace public. Les utilisateurs de la science dans l'espace public deviendraient à leur tour des co-producteurs actifs de la construction sociale des risques dans l'espace public. Pour Ulrich Beck, il s'agit d'une « *émancipation de la science par la*

¹⁴⁴ BECK Ulrich, Chapitre 7 « Une science au-delà de la vérité et de la rationalité émancipatrice ? Réflexivité et critique de l'évolution scientifico-technique », in *La société du risque, Sur la voie d'une autre modernité*, Frankfurt-am-Main, Champs Flammarion, 1986, p.343.

¹⁴⁵ BECK Ulrich, Chapitre 7 « Une science au-delà de la vérité et de la rationalité émancipatrice ? Réflexivité et critique de l'évolution scientifico-technique », in *La société du risque, Sur la voie d'une autre modernité*, Frankfurt-am-Main, Champs Flammarion, 1986, pp. 342-343.

science » : « *la scientification réflexive ouvre donc aux destinataires et usagers de la science dans la société de nouvelles possibilités d'influence et d'action dans les processus de production et dans l'utilisation des résultats scientifiques* ». Ce qui laisse l'opportunité aux lobbies associatifs écologistes comme aux lobbies économiques de mobiliser la science dans le cadre d'une stratégie politique visant à imposer leur propre conception politique de la régulation publique des intérêts humains et de la nature. Troisièmement, l'auteur souligne que lorsque l'autonomie de la science est en jeu, des tabous immuables sont mis en avant dans l'espace public afin de servir de gardes fous pour préserver la capacité d'action des sciences en dehors du regard de l'opinion publique. Les sciences jouent une double fonction sociale : celle de briseurs de tabous et celle de constructeur de tabous. « *Par voie de conséquence, la fonction sociale des sciences oscille entre ouverture et clôture des possibilités d'action, et ces attentes contradictoires venant de l'extérieur entraînent conflits et dissensions internes à la profession* ». Quatrièmement, l'auteur postule que la science et la technologie peuvent être transformées par une revivification de la raison en exploitant les expériences passées comme des possibilités d'en apprendre plus sur les défaillances de la science en les ajustant petit à petit à une pratique de contrôle des risques par l'évaluation des effets secondaires de la science et des technologies. Ces quatre caractéristiques de la modernité réflexive actuelle apparaissent de manière incontestable dans la discussion publique concernant les déchets dans l'espace public allemand.

Quelques experts et expertises jouent un rôle clé pour crédibiliser les doutes des citoyens sur l'incinération. Le toxicologue Wassermann analyse le degré de danger des installations d'incinération. Une étude de l'Institut EPEA d'Hamburg calcule, que l'installation d'incinération des déchets traite plus de déchets qu'elle ne peut le faire. Les avis de nombreux médecins sont mobilisés contre la position favorable à l'incinération. Les adversaires de l'incinération s'insurgent contre « le mythe du feu qui devrait banni avec le mal » (DAS, 9 février 1990). Les bons apôtres de l'industrie et les politiciens sont considérés comme « achetés ». L'incinération serait une « *profonde révérence de la société du jetable* ». Deux points principaux structurent les critiques du mouvement pour les déchets : les dangers potentiels et l'illusion de la réduction par l'incinération. Une référente écologique des Verts souligne que l'incinération ne serait pas une technique d'élimination mais seulement une façon de réduire le volume des déchets. Mobiliser l'incinération amènerait à bloquer les façons intelligentes et écologiques de régler le problème des déchets. De la même façon, la mise en décharge est également conspuée même si le sujet préoccupe moins que l'incinération dans l'espace public allemand. Les grandes décharges sont le symbole d'un combat entre les tenants du paradigme de la sécurité et les tenants du paradigme de l'insécurité.

Les tenants du discours critique sur les déchets proposent une totale réduction des déchets. Le jugement moral autour du gaspillage à travers la culture du jetable amène les tenants du discours critique à proposer une combinaison entre un comportement plus économe et des maximes plus responsables qui sont intégrées à des postulats sur la justice éthique et sur la limite des ressources naturelles. Cette position radicale permet aux tenants du discours critique de dénoncer les initiatives du gouvernement fédéral. Les causes du problème des déchets sont à chercher dans les structures économiques et dans les modèles de pensée et de comportement qu'elles diffusent dans la société. Le renoncement à une part de la production et de la consommation est prôné comme une solution écologique et radicale au problème des déchets : « *Si nous ne pensons pas à ce que deviendra une société du peu, les montagnes de déchets s'accroîtront de plus en plus. [...] En particulier dans les pays industrialisés il devrait être plus simple et plus facile de renoncer à une part de la production et de la consommation. Nous devons apprendre à voir la nature comme un partenaire et non pas comme une marchandise sans coût qui peut être gaspillé et détruite aimablement* »¹⁴⁶.

Face aux critiques, les tenants du discours structurel conservateur mobilisent des arguments issus du paradigme du progrès des sociétés industrielles. Le problème réside davantage dans le manque d'infrastructures disponibles pour traiter les déchets. Les installations sont maintenant plus

¹⁴⁶ Hustedt, 1990, in Keller Reiner, *op.cité*.

sûres dans la mesure où les techniques ont progressé depuis les années 1960. La question des déchets se résumerait à l'imposition de ce type d'infrastructures auprès des populations. Le citoyen est décrit comme un utilisateur de la croissance égoïste. Le problème de l'acceptation sociale de ces infrastructures serait dû au manque de clarification et d'explication sur les moyens technologiques que ces infrastructures utilisent. La coalition est composée d'experts qui soutiennent les discours politiques (SRU, le service de l'environnement du niveau fédéral) des Länder (Bundesländer Hamburg, Baden-Württemberg, Rhénanie du Nord-Westphalie). Le ministre SPD de l'Environnement Matthiesen, de la partie SPD, souligne dans le journal *Rheinische Post* du 17 août 1989 : « *Le gouvernement du Land a posé la question de savoir si des dangers des installations d'incinération sur l'environnement étaient prévisibles. Ce peut être réglé pour les installations, qui devront être équipés et élaborées selon des normes plus modernes* ». Des filtres particuliers et des techniques développées peuvent permettre de sécuriser les incinérateurs et les décharges publiques. Un représentant de l'association de l'économie de l'élimination en Allemagne formule ainsi la solution du problème : il s'agit « de faire en sorte de tirer et contrôler, ce que la nature fait aussi avec les matières organiques- elles doivent être minéralisées », par le passage à travers des nouvelles procédures d'incinération. Les décharges publiques sont néanmoins considérées comme une forme de risque particulière. Les coûts sanitaires des décharges publiques confrontent les gouvernements des Länder, du niveau fédéral et des communes à des problèmes de financement. Les décharges sont alors considérées comme des technologies archaïques qui repousseront le problème des déchets aux générations futures. A contrario les incinérateurs seraient des technologies plus propres et plus respectueuses de l'environnement que les décharges.

Il est remarquable que les tenants du discours structurel conservateur mobilisent un registre moralisateur différent des tenants du discours critique. Devant la croissance des sociétés industrielles, le citoyen est considéré comme égoïste et manquerait de responsabilités pour le traitement de ses propres déchets : exportations de déchets. Une grande campagne de sensibilisation est donc promue qui justifiera la lutte contre les comportements égoïstes et la planification de la construction de plusieurs infrastructures de traitement adéquates pour protéger la nature et l'environnement. Le phénomène de l'exportation des déchets sert pour dénoncer des comportements amoraux des citoyens et valoriser les incinérateurs comme seule solution responsable au problème des déchets. Le ministre de l'environnement de Baden-Württemberg Vetter souligne ainsi dans un article du 11 août 1989 dans le *Stuttgarter Zeitung* : « *Qui est contre les installations d'incinérateur, est par conséquent pour l'exportation des déchets et pour la transposition de ce problème sur les générations futures* ». Le ministre de l'environnement Matthiesen utilise ce même argument pour faire accepter l'incinération : « *Qui veut des industries modernes, mais pas d'élimination, serait perdant. L'exportation de déchets dans les pays du tiers monde est perverse et moralement répréhensible* ».

Plusieurs sources expertes sont aussi mobilisées par les tenants du discours conservateur structurel pour légitimer l'incinération comme modalité triomphante de résolution du problème des déchets. Les experts de la dioxine comme le Professeur Hagenmaier, l'économiste des déchets Tabasaran, le Professeur Lersner du service fédéral de l'environnement participent aussi bien à la controverse que les médecins qui attestent la sécurité des incinérateurs. Dans cette optique, la solution thermique est mise en avant afin d'éliminer les dioxines plus rapidement dans l'atmosphère : « *les dioxines ne seront éliminées définitivement de l'environnement que par un traitement thermique, toutes les autres voies de l'élimination des déchets ultimes laissent les dioxines pour plus de temps dans la nature* » (*Handelsblatt*, 19 Juillet 1990). Le service fédéral de l'environnement abonde dans le sens des experts qui soulignent que l'incinération est la seule technique responsable pour limiter les dommages sur l'environnement.

Durant les années 1990, ces différentes conceptions expertes autour des modalités de traitement et d'élimination à privilégier, donnent lieu à des polémiques politiques entre les tenants du discours conservateur structurel et les tenants du discours critique autour de deux appropriations

concurrentes du développement durable et de sa signification dans le domaine des déchets.

La différence principale entre les tenants du discours conservateur structurel et du discours critique s'effectue sur les termes sémantiques. Les uns favorisent une réduction complète des déchets produits en critiquant d'une manière âpre les modalités de traitement classiques (incinération et mise en décharge) afin d'introduire une réduction complète de la consommation et de la production de biens jetables et de déchets dommageables pour l'environnement dans les cadres de vie quotidiens. Les autres proposent une réduction relative de la consommation et de la production des biens jetables en privilégiant le recyclage et l'éco-conception tout en plaidant pour l'incinération et la mise en décharge. Le discours conservateur structurel propose ainsi une réconciliation raisonnable entre Economie et Ecologie, entre société et nature, entre présent et futur. Le discours culturel critique ne considère pas le recyclage comme un mode de réduction des déchets mais comme une valorisation de ces derniers. Alors que les tenants du discours conservateur structurel proposent de concentrer le défi autour du principe de responsabilité du producteur, les tenants du discours culturel critique proposent de concentrer le défi autour du principe de la réduction généralisée des déchets. Il s'agit moins de mobiliser les techniques et les connaissances scientifiques pour réduire les déchets à la source que de changer les comportements culturels de production et de consommation quotidiens. Il s'agit d'une remise en question plus globale des cadres culturels de la consommation de masse. Pour les tenants de ce discours, le projet législatif sur l'économie circulaire serait « *insuffisant et ne correspondrait pas aux défis écologiques de notre époque. Cela ne correspond pas avant toutes choses au gouvernement à Rio de l'économie durable* » (D. Henkelmann, PDS/Linke Liste, Deutscher Bundestag, 1994). Cette différence politique de formulation dans le projet de société global porté par la législation apparaît lorsqu'on compare le projet législatif proposé par les verts et l'éco-institut de Darmstadt. L'objectif de ce projet alternatif législatif est de construire une « économie des déchets orientée vers la réduction » qui serait définie comme « un retour à la source des déchets au lieu de revenir à la fin du cycle de production et de consommation ». Dans cette optique, il ne s'agit pas seulement de « réduire la quantité des déchets » mais aussi d'instaurer « un modèle culturel durable de consommation et de production pour les biens et l'énergie ». Dans ce projet législatif, il s'agit de contraindre l'industrie à adopter un modèle culturel différent fondé sur ces principes écologiques de réduction des déchets.

Néanmoins on peut constater que le discours conservateur allemand a évolué pour intégrer la nécessaire préservation de l'environnement et des générations futures. La discussion publique autour du concept de la réduction des déchets amène à une politisation autour de l'activité de production. Deux arguments structurent le discours culturel critique. Tout d'abord, les tenants du discours critique craignent que la législation favorise l'incinération, dont les fondements sont contestés. Ensuite, les tenants du discours culturel constatent une stabilisation autour du concept de réduction qui reste identique aux autres législations. Le Bund, les députés verts du Bundestag, critique la construction de la législation qui n'a pas permis la participation des citoyens mais qui était orientée vers l'intégration des intérêts de l'Industrie. L'économie ne voudrait effectuer que peu de pas vers une réelle remise en question culturelle du modèle de production économique. L'intérêt général ne pourrait pas être porté par la sphère économique selon un article du SZ du 17 Juillet 1992 : « *Il s'agit pour les associations économiques d'un petit pas de trop vers la bonne direction. [...] Cela rappelle fortement le jeu autour de l'introduction du catalyseur. Dans ces moments-là, il ne semble pas être bon de commander la force innovatrice de l'économie de marché. Pourtant l'Etat doit respecter l'intérêt général, mettre en place les cadres ordonnateurs, dans lesquels l'activité économique peut être libre de se réaliser* ».

Les tenants du discours culturel critique considèrent que la législation enterre le principe de réduction. Le Bund et l'institut écologique de Darmstadt parlent d'un « *Adieu à la réduction des déchets* » dans un article du SZ du 11 mai 1993. Les Verts, OTV, la société des consommateurs et jusqu'en avril 1994, le SPD, refusent la loi. Plusieurs commentaires résument les arguments mobilisés contre l'intervention de l'industrie : « *tout, ce qui va brûler, sera considéré dans l'avenir*

comme quelque chose de valorisé, tout ce qui ne sera pas mis en décharge, servira à l'économie circulaire. On peut penser que l'influence des associations économiques et de leurs représentants dans le bureau du chancelier et dans le ministère de l'économie amène à ce que la réduction, comme on peut le prévoir certainement ne soit plus une priorité devant la valorisation. Au contraire la transformation du concept est maintenant parfaite : la valorisation vaudrait comme réduction. [...] Comme d'habitude on continue dans la tradition des politiques intérieures de l'eau et de l'air pour s'accrocher sans fin aux installations aux filtres et maintenant aussi aux entreprises de recyclage et par derrière en cas de doute à exporter- la vieille philosophie "du serpent qui se mord la queue ». [...] L'opportunité est passée. La proposition de Töpfer renouvelle les lobbies. Il parle de la nécessité du traitement « de la beauté des ressources et du développement écologique de la production qui restent des musiques pour l'avenir » » (Die Zeit, 15 avril 1994).

La législation sur la valorisation et l'élimination des déchets est remise en question suite à une série de pronostics fâcheux et des problèmes financiers pour aider à construire des installations d'incinération. La coalition contestataire profite de cette fenêtre d'opportunité pour proposer des initiatives pour lancer d'autres modalités de traitement plus écologiques. De nouveaux scandales sur l'efficacité du Duales System en Allemagne éclatent et renforcent la polémique politique autour des systèmes de biens consignés/non consignés. Les quotas de valorisation sont réduits par le gouvernement fédéral à la fin de l'année 1996 et l'incinération vaut toujours comme une modalité de valorisation privilégiée. Les années 1990 contribuent à permettre à la coalition dominante autour du discours conservateur structurel de légitimer comme pertinente sa propre conception des politiques de développement durable dans le domaine des déchets ménagers. Un rapport d'enquête d'une commission du Bundestag souligne néanmoins le défi politique majeur dans l'avenir de la politique environnementale du développement durable de demain : « *L'idée de l'économie circulaire est insuffisante pour le développement durable dans l'avenir si on ne comprend que la mise en place d'une économie circulaire fermée autour des retours des processus industriels de production et des vieux modes de production de la consommation industrielle et privée revient à la réutilisation dans le circuit économique. Un concept total du circuit économique doit considérer que les produits jetables ne sont pas ré-insérables dans un sens étroit du terme, parce qu'ils sont changés en matières respectant l'environnement* ».

Une coalition dominante composée des représentants du gouvernement fédéral, des représentants des partis politiques, des représentants de l'économie et de journaux comme Die FAZ, Die Welt, Handelsblatt légitime la formulation de la législation telle qu'elle. Une partie du SPD légitime le discours conservateur structurel en acceptant que la valorisation soit considérée comme une forme de politique de réduction des déchets. Une coalition contestataire composée d'une partie du SPD, des représentants du parti d'extrême gauche (die Linke, PSD), des Verts et des associations écologistes, des experts des instituts écologiques mais aussi des journaux, le Tab-Gutachten, die SZ, die FR, die Taz, der Spiegel, die Zeit soutiennent le discours critique. Le principe de précaution est tenu pour mis en œuvre et imposé dans la sphère sociétale et économique dans le domaine de la politique des déchets. L'auto-obligation de l'économie est la modalité privilégiée par rapport à la réglementation par la ministre de l'environnement qui succèdera à Töpfer, Madame Merkel. Tandis que la représentante du ministère de l'environnement légitime les choix politiques effectués dans le domaine des déchets en soulignant que cette politique est aussi bien acceptée par la sphère économique que les consommateurs, les tenants du discours culturel critique conteste que cette politique appartienne réellement à la logique du développement durable. Pour eux, ces politiques ne sont pas acceptables dans la mesure où les pratiques de valorisation sont contestables et que les statistiques sur les déchets manquent de transparence.

2. Une culture écologiste technique : la modernité linéaire en France.

Les voix de la critique écologiste concernant les dispositifs législatifs des années 1990 sont très peu relayées dans la presse nationale en France : ces discours plus critiques apparaissent dans la presse spécialisée (Politis, Alternatives Economiques). Le journal Les réalités de l'écologie propose une plate-forme pour que les associations écologistes comme Green-peace, les Verts et le réseau GERM expriment leur point de vue critique sur le dispositif français. Les associations écologistes soulignent les contradictions du dispositif : le ministère de l'économie bloque depuis plusieurs années la mise en place d'une taxe sur les déchets et les infrastructures de valorisation et d'élimination construites ne permettent pas de rendre le consommateur responsable du traitement des déchets. Dans ce cadre, les associations écologistes considèrent que le dispositif français est beaucoup moins offensif que les dispositifs allemand et hollandais. Un article du journal spécialisé *Les réalités de l'écologie* du 4 octobre 1994 met en avant cet aspect des choses : « *La question avec les déchets : une question de choix techniques ou une question de société ? [...] Une question de société. Au lieu de s'alarmer de l'augmentation de nos déchets on donne des solutions techniques et réglementaires en rassurant sur les perspectives économiques. [...] Peut être nous remarquerons bientôt que la seule façon et manière de faire durable est d'éviter les grosses inégalités écologiques et sociales autour d'une réduction de notre consommation* ».

Une écoumisation de la question des déchets ménagers et assimilés : du risque écologique aux réponses économiques.¹⁴⁷

Dans la mesure où la question des déchets est construite comme un problème technique et administratif de régulation publique, le principal problème réside dans la transparence, l'information et le contrôle des pratiques dans les installations d'élimination et de valorisation des déchets pour les autorités publiques. L'objectif principal du gouvernement est de regagner la confiance des citoyens pour l'action de l'Etat dans le domaine des déchets. Pour Michel Barnier, il s'agit pour l'Association des Maires de France et pour l'Ademe de mettre en place des normes strictes afin de réhabiliter les décharges publiques comme moyen d'élimination sûr et efficace des déchets. Si la loi du 13 Juillet 1992 met en avant comme de nouvelles priorités de la régulation publique les politiques de valorisation des déchets à travers l'incinération avec récupération d'énergie et le recyclage, les décharges publiques s'avèrent être le moyen le moins coûteux et le plus utilisé pour stocker les déchets non recyclables encore nombreux. Dans cette optique, une mise aux normes sanitaires et environnementales de ces installations d'élimination s'avère nécessaire dans les années à venir, selon la législation européenne qui oriente aussi les législations nationales des Etats-membres à aller dans ce sens. A contrario certaines associations écologistes radicales comme Green-peace critique la hiérarchie des modes de valorisation mise en avant par le gouvernement en soulignant que l'incinération ne peut représenter à elle seule une solution politique adéquate sur la question de la production et de l'augmentation des déchets dans nos sociétés contemporaines. Dans cette optique, la nouvelle législation est dénoncée comme étant le résultat d'une victoire du lobby des incinérateurs en France.

Malgré les voix marginales écologistes qui s'élèvent contre les objectifs de la nouvelle législation, les médias nationaux mettent en avant la victoire personnelle de Brice sur les déchets à partir des années 1991-1992. Dans un premier temps, la législation permettrait un contrôle des flux de déchets et serait une véritable modernisation de l'économie des déchets autorisant une industrialisation (1991, 1992). Dans un second temps, des critiques apparaissent dans des journaux comme Le Monde ou Libération qui soulignent que la loi est coûteuse à mettre en place pour les maires et que la mise en œuvre locale de la législation nationale s'effectue dans des conditions catastrophiques. Alors que Brice Lalonde avait parlé de quinze milliards de francs de dépenses publiques pour mettre en œuvre la loi, Les Echos mobilisent un rapport public qui quantifie à 114 milliards de francs les dépenses publiques de l'Ademe pour accompagner la mise en place de la législation sur les territoires locaux. Les communes ne pourraient parvenir à rassembler les ressources financières nécessaires pour mettre en œuvre la législation : le nombre de décharges illégales deux ans après la mise en œuvre de la loi augmenterait. Si la construction des incinérateurs

¹⁴⁷Voir RUMPALA Yannick, *Régulation publique et environnement. Questions écologiques, réponses économiques*, op.cité. Le terme d'« écoumisation » est utilisé par Yannick Rumpala pour désigner l'intégration des logiques écologiques dans l'agenda politique institutionnel selon des logiques gestionnaires et économiques.

devait être doublée, le problème du financement de ces installations plus coûteuses s'avèrerait crucial dans la mise en œuvre locale de la législation nationale. Dans un rapport effectué par le BIPE en 1995 « Prospective des déchets en France à l'horizon 2010 », la question des déchets est retraduite en termes de développement durable. La législation de Lalonde n'aurait eu que peu d'impact pratique sur la situation de déficit de la régulation publique des déchets. Quatre scénarii du développement de la production des déchets en France sont proposés dans le rapport, questionnant la possibilité de maîtriser réellement le problème des déchets. Le principal problème soulevé dans le rapport reste le problème de civilisation autour des comportements des citoyens face aux déchets. Le problème d'acceptation des installations de traitement et d'élimination des déchets est posé selon des termes psychologiques. Plusieurs campagnes de sensibilisation à destination des citoyens français sont lancées dans la même période par l'Ademe et les services de l'Etat en la matière afin d'inciter les citoyens à mieux participer au tri sélectif.

Il ne s'agit pas de remettre en question les modes de production et de consommation dominants de la société techniciste, dans laquelle l'obsolescence planifiée des biens produits est au centre des modes culturels de consommation de la société capitaliste, telle que Baudrillard l'avait analysée dans *le Système des objets*. « *La consommation n'est pas ce mode passif d'absorption et d'appropriation qu'on oppose au mode actif de la production, pour mettre en balance des schèmes naïfs de comportement (et d'aliénation). Il faut poser clairement dès le début que la consommation est un mode actif de relation (non seulement aux objets, mais à la collectivité et au monde), un mode d'activité systématique et de réponse globale sur lequel se fonde tout notre système culturel* ». ¹⁴⁸ La société techniciste est une société dans laquelle le progrès technique est considéré comme une évolution positive permettant l'augmentation du niveau de vie des populations et la maîtrise de la nature et des risques liés au développement industriel et post-industriel. Le changement de formulation du problème des déchets s'effectue selon des cadres positivistes historiques hérités du XIXe siècle, dans lesquels le paradigme de la société de production et de consommation capitaliste n'est pas remis en question et dans lequel les techniques et les savoirs scientifiques permettent de légitimer des solutions non politiques sans effectuer un changement politique paradigmatique des modes de production et de consommation de la société capitaliste. Le changement qui s'effectue dans les politiques publiques de gestion des déchets ménagers en France depuis les années 70 est un changement de type incrémental qui s'effectue toujours dans les cadres dominants du système technicien ¹⁴⁹ tel que l'a démontré Jacques Ellul. « *Il y a technicisation totale lorsque chaque aspect de la vie humaine est soumis au contrôle et à la manipulation, à l'expérimentation et à l'observation de façon que l'on obtienne partout une efficacité démontrable, le système se révèle dans le changement (changement technologique, social, mobilité, adaptation, etc ; changement nécessité pour résoudre sans cesse des problèmes qui surgissent de plus en plus rapidement du fait même de la technique), par le fait de l'interdépendance de tous les composants, par le fait de la globalité enfin par la stabilité acquise : ce dernier point est particulièrement essentiel : on ne peut plus « détechniciser* ». *Le système a une telle ampleur que l'on ne peut plus espérer revenir en arrière : tenter une détechnicisation, ce serait l'équivalent pour les primitifs de la forêt de mettre le feu à leur milieu natal. Ces quatre caractères de la technique permettent une première vue rapide de ce que l'on peut appeler le système envisagé de façon globale* » ¹⁵⁰. Cette colonisation du milieu humain par le système technicien a des impacts sur la manière de mettre en agenda les problèmes publics environnementaux.

¹⁴⁸ Voir BAUDRILLARD Jean, *Le Système des objets*, Paris, Gallimard, 1968, nouvelle édition 2006.

¹⁴⁹ Voir ELLUL Jacques, *Le système technicien*, Paris, Calmann-Lévy, 1977. Le système technicien représente la technique au centre de la société à la fois comme milieu dans lequel les hommes donnent du sens à leurs actions et la fois comme facteur déterminant du développement de la civilisation. Plusieurs caractéristiques peuvent être identifiées pour définir le système technicien tel qu'Ellul le décrit.

¹⁵⁰ ELLUL Jacques, *op.cité*, p. 94.

Moraliser plutôt que politiser : une discours structurel conservateur dominant en France.

La politisation de ces problèmes s'avère plus difficile à mettre en avant dans les cadres du débat public national, dans la mesure où les changements technologiques déterminent la manière dont le problème public peut être posé et résolu. En France, la mise en doute des techniques de l'incinération et de leur impact sur l'environnement et la santé humaine n'est pas légitimée dans la mesure où les effets de ces techniques sur l'environnement et la santé des populations sont difficilement mesurables par les experts techniques. Comme le souligne plus loin Jacques Ellul, une caractéristique spécifique du système technicien réside dans le fait que le feed-back ou l'évaluation des effets des techniques sur la société environnementale et humaine s'avère impossible à effectuer sans faire appel à des moyens humains et techniques suffisants. La médiation humaine est donc nécessaire afin que la technique puisse être évaluée et réajustée afin d'en limiter les effets négatifs sur les populations et l'environnement. « *Tout le drame technologique actuel tend à ce que la technique ayant conquis son autonomie et fonctionnant par auto-accroissement ne pourrait au contraire avoir de feed-back que par une pression externe : le feed-back est rendu possible par le complexe informatique, mais la relation doit être médiatisée par un élément non technique ce qui va à l'encontre de l'autonomie, et est parfaitement inacceptable. Mais non seulement c'est la relation qui dépend de l'homme, c'est aussi la réception de ces informations et de leur transformation en programmes : ainsi la rétro-action du système technicien passe nécessairement par la prise de conscience effectuée par l'homme inclus dans le système. Ainsi ne saurait être suffisant le fait que l'homme agisse avec ses bons sentiments, ses idées morales ou humanistes, ses convictions politiques, ses principes* »¹⁵¹.

De ce fait, une remise en question des technologies mobilisées pour le traitement et l'élimination des déchets ménagers exige des expertises de différentes sources scientifiques. En France, l'Etat légitime l'incinération et la mise en décharge comme seules solutions techniques réalisables pour régler le problème des déchets ménagers. Les experts scientifiques contribuent à légitimer le discours administratif car ils garantissent la sécurité des technologies mobilisées en incitant les autorités publiques à une mise progressive aux normes de ces installations de valorisation et d'élimination en fonction de l'état des connaissances scientifiques et techniques actuel. Le recours aux dispositifs technologiques de l'incinération est pensé comme nécessaire et ne peut pas faire l'objet de controverses politiques dans l'espace public médiatique, dans la mesure où peu d'autres choix techniques semblent s'offrir aux autorités publiques. Le recyclage n'est pas perçu comme une modalité de valorisation assez efficace et l'exemple allemand a dissuadé les autorités françaises d'utiliser ce procédé par crainte de ne pas trouver assez de débouchés pour revendre les déchets recyclés dans l'industrie.

La limitation des déchets dans un système technicien au sens de Jacques Ellul.

Jacques Ellul montre bien que les cadres des problèmes publics sont désormais délimités par le paradigme du système technicien qui, loin d'augmenter les possibilités de choix pour les agents du système, les restreint à délimiter un espace des possibles de choix gouvernementaux dans un espace technicien. « *Il faut dissiper le mythe que la technique augmente les possibilités de choix : bien entendu, l'homme moderne peut choisir entre cent marques de voiture et mille tissus...c'est-à-dire des produits. Au niveau des consommations, le choix porte sur un éventail plus large. Mais au niveau du rôle dans le corps social, au niveau des fonctions et des conduites, il y a une réduction considérable. Le choix entre des objets techniques n'est pas de la même nature que le choix d'une conduite humaine. Il n'y a pas une catégorie théorique du « choix » qui exprimerait la liberté. Le mot « choix » n'a aucun contenu éthique par lui-même et ce n'est pas dans des choix d'objets que s'exprime la liberté. Ce qui nous est offert, c'est le choix entre deux objets dont nous pouvons prendre l'un et laisser l'autre, mais jamais un choix plus fondamental, par exemple entre ce qui est produit et ce qui est éliminé par le processus de croissance du système, entre une possibilité et la suppression de l'autre. [...] A un autre niveau, on peut dire que les choix dans la société technicienne, s'exercent à côté de la réalité de celui qui choisit. Le consommateur peut choisir entre des quantités d'objets divers à consommer. Mais il ne choisit jamais au sujet des investissements or ce sont ceux-là qui dictent et décident de la consommation. Ainsi les innombrables choix proposés (entre des voyages et des croisières, des spectacles et des machines, etc..) se situent toujours au niveau des conséquences finales du système, jamais à son origine* ».¹⁵² Il en ressort que les autorités publiques s'appuient sur le système technicien afin de délimiter l'accès à la redéfinition du problème public à des techniciens, des acteurs économiques et des lobbies experts dans un cercle plus fermé qu'à l'ensemble des populations.

¹⁵¹ Voir ELLUL Jacques, *op.cité*, p. 128.

¹⁵² ELLUL Jacques, *op.cité*, p. 330.

Les autorités publiques françaises, en construisant une mise en scène technique du problème public des déchets contribuent ainsi à mettre en avant le rôle des acteurs économiques et des lobbies techniques dominants parfois au détriment des acteurs associatifs et citoyens. Dans le domaine des déchets, la production idéologique symbolique est maîtrisée par un ensemble d'acteurs économiques, scientifiques et administratifs qui construisent un paradigme autour d'un référentiel néo-libéral afin de discipliner les populations et de contribuer à la reproduction du système économique capitaliste dominant en le modifiant à la marge selon des logiques écologiques. *« Par opposition au mythe, produit collectif et collectivement approprié, les idéologies servent des intérêts particuliers qu'elles tendent à présenter comme des intérêts universels, communs à l'ensemble du groupe. La culture dominante contribue à l'intégration réelle de la classe dominante (en assurant une communication immédiate entre tous ses membres et en les distinguant des autres classes) ; à l'intégration fictive de la société dans son ensemble, donc à la démobilisation (fausse conscience) des classes dominées ; à la légitimation de l'ordre établi par l'établissement de distinctions (hiérarchies) et la légitimation de ces distinctions. Cet effet idéologique, la culture dominante le produit en dissimulant la fonction de division sous la fonction de communication : la culture qui unit (médium de communication) est aussi la culture qui sépare (instrument de distinction) et qui légitime les distinctions en contraignant toutes les cultures (désignées comme sous-cultures) à se définir par leur distance à la culture dominante »¹⁵³.*

A la suite de cette première section autour de la construction des deux problèmes publics environnementaux selon des cultures plus ou moins politisées en France, en Allemagne et en Espagne, nous pouvons nous intéresser à la manière dont la cité écologique autour du risque peut être appropriée selon des modèles nationaux de changement écologique forts différents en France, en Allemagne et en Espagne.

Section II. Les usages socio-politiques du risque comme répertoire d'action publique environnementale : le risque comme paradigme ou fenêtre d'opportunité.

Si les acteurs associatifs écologistes locaux, nationaux et internationaux concourent à légitimer une « cité écologique » européenne dans la mise en œuvre des politiques publiques locales, plusieurs groupes sociaux et politiques concurrents contribuent à réajuster cet argumentaire en fonction des intérêts d'autres mondes (monde économique, monde savant) dans le champ politique local et national. Les ordres du discours issus des cités marchandes et savantes peuvent s'opposer en partie à la légitimation du risque comme paradigme de l'action publique locale. C'est un processus de réajustement et de compromis entre registres de justification équivalents qui permet ainsi de mieux légitimer l'intégration de la cité écologique au sein des autres ordres du discours dans la société politique. Si le risque représente un paradigme de l'action publique environnementale locale bien accepté en Espagne et en Allemagne dans les deux secteurs étudiés, le risque s'avère être plus une fenêtre d'opportunité permettant aux acteurs associatifs écologistes locaux d'intervenir dans les processus locaux de gouvernement sans que le développement durable ne soit forcément par l'ensemble des groupes sociaux et politiques locaux. Dans les trois pays européens considérés, le processus de légitimation de la cité écologique n'a pas été construit de la même façon en fonction du poids, du rôle et de la place accordés aux groupes sociaux sectoriels par les élus politiques locaux : ce qui donne lieu à de plus ou moins grandes oppositions à la mise en place de ces politiques environnementales sur les territoires locaux. Alors qu'en Allemagne et en Espagne, les groupes sectoriels sont plus ou moins intégrés dans la légitimation de la cité écologique, en France, l'articulation entre les différents mondes s'avère plus difficile. Les groupes sectoriels locaux et les élus peuvent jouer un rôle non négligeable dans la reformulation des objectifs européens liés aux politiques de développement durable.

¹⁵³BOURDIEU Pierre, « Sur le pouvoir symbolique », Troisième partie « Pouvoir symbolique et champ politique », in *Langage et pouvoir symbolique*, Paris, Le Seuil, 2001.

Les institutions européennes ont contribué à construire ces deux enjeux environnementaux comme des problèmes relatifs au « *risque collectif* » autour d'un récit de politiques publiques centré sur une justification écologique. Si le risque est devenu un paradigme de l'action publique locale dans des pays européens comme l'Espagne et l'Allemagne, le risque reste une fenêtre d'opportunité pour des acteurs environnementaux émergents comme les associations écologistes et certains acteurs politiques et économiques alternatifs en France. Dans cette deuxième section, il s'agit de montrer que l'instauration des politiques de développement durable s'est effectuée dans le cadre d'un processus d'interaction entre l'échelle européenne et les échelles locales de gouvernement, les institutions européennes jouant un rôle de producteur d'une justification écologique légitime d'une cité écologique érigeant la nature en bien commun de la société politique (A). La cité écologique est légitimée au niveau européen alors qu'elle est légitimée selon des processus d'appropriation et de traduction historiques différenciés en Allemagne et en France. Les variables culturelles, historiques, sociales et politiques contribuent à une déclinaison distincte de la cité écologique et du répertoire d'action publique du risque, selon deux modèles nationaux de changement écologique : le modèle paradigmatique et le modèle incrémental (B).

A. Le risque comme paradigme de l'action publique en Europe : la cité écologique comme récit de politiques publiques pour de nouveaux instruments européens d'action publique.

Dans nos deux secteurs, le rôle des institutions européennes a été d'impulser des politiques de développement durable en modelant un récit structurant de politiques publiques sur des justifications du registre de la cité écologique. La cité écologique se définit par une nouvelle grammaire de l'action publique dans laquelle se confrontent plusieurs définitions de la catégorie « *environnement* », portées par des groupes sociaux différents. Trois définitions principales sont identifiées par Lafaye et Thevenot¹⁵⁴ qu'on peut retrouver dans nos deux secteurs : l'environnement se référant au patrimoine et à la qualité de vie individuelle, l'environnement se référant à un bien commun local propre à une communauté culturelle et géographique restreinte éloignée de la cause planétaire, l'environnement comme patrimoine commun de l'humanité et des générations futures.

Les trois définitions de l'environnement.

L'environnement comme « *patrimoine et qualité de vie individuelle* » se rapporte à la défense du bien privé et de la propriété privée. C'est un point de vue particulier et individuel sur la défense du patrimoine environnemental. Ce point de vue est souvent critiqué par l'administration et l'Etat comme trop égoïste et éloigné des considérations de l'intérêt général. Des associations locales de particuliers se battent souvent dans ce registre argumentaire, pour défendre leurs prés carrés, des aménagements mis en place dans les politiques de transport, de l'équipement, à des périodes très ponctuelles lorsque leurs intérêts individuels sont menacés (tracé d'une ligne TGV sur un territoire spécifique). C'est le syndrome NIMBY (Not In My Back Yard: pas dans mon jardin).

L'environnement comme une sorte de « *bien commun local* », propre à une communauté culturelle et géographique restreinte, fort éloignée de la cause planétaire. C'est la défense du bien commun local, sous la forme du respect du « *terroir* » et du « *patrimoine culturel et naturel d'une région* ». Les critères de délimitation du bien commun local se fondent sur la « *proximité géographique* ». Mais la délimitation des frontières de ce bien commun sont floues et variables selon les modalités d'action des habitants (actions ponctuelles ou continues). La portée de l'action sur la défense de l'environnement dans le cadre local, est variable mais souvent réduite par les limites géographiques et la pression des groupes d'intérêt locaux (agriculteurs, entreprises...). Ce sont souvent des luttes menées par des associations locales de défense de l'environnement contre des politiques d'aménagement départementales ou régionales.

L'environnement comme « *patrimoine commun de l'humanité, et des générations futures* » : c'est la vision récente de la défense de l'environnement. La catégorie de « *Bien commun de l'humanité* » est encore peu aboutie mais on peut distinguer les mécanismes sociaux et politiques qui ont présidé à l'extension de l'Environnement comme bien commun planétaire des « *générations futures* ».

Selon Lafaye et Thevenot, la cité écologique comporte plusieurs principes justificateurs qui caractérisent sa spécificité par rapport aux ordres de discours mobilisés par les autres cités :

¹⁵⁴Voir LAFAYE Claudette, THEVENOT Laurent, « Une justification écologique ? Conflits dans l'aménagement de la nature », *art.cité*.

l'adoption d'une prospective de long terme dans les politiques publiques, l'adoption d'une coordination entre les niveaux de l'action publique européen, national et local, la modification des outils d'évaluation et d'expertise de l'aménagement du territoire. Le deuxième principe de coordination fonde la légitimité de la catégorie d'intervention publique du développement durable qui prend ses racines dans l'harmonisation des politiques nationales et locales selon des objectifs fixés au niveau européen suivant une perspective de long terme. Le troisième principe se réfère à la logique de diversification des sources d'expertise et permet l'intégration démocratique des associations écologistes, considérées comme des lanceurs d'alerte développant un travail de veille scientifique sur les enjeux écologiques des territoires. Ces différents principes justificateurs sont à l'origine de la diffusion de nouveaux instruments de l'action publique, mobilisables par les acteurs administratifs et politiques aussi bien que par les acteurs écologistes associatifs des territoires locaux dans le cadre d'un répertoire d'action publique structuré autour du « *risque* » et de la catégorie d'intervention publique du « *développement durable* ».

Développement durable et cité écologique : des impacts sur l'action publique.

D'une part, le « *développement durable* » est une notion encore abstraite mais défendue dans le rapport BRUNDTLAND de 1989¹⁵⁵ par les institutions internationales. Tout d'abord, elle vise à réorienter peu à peu les cadres sectoriels des politiques publiques nationales afin de permettre une meilleure prise en charge des aspects environnementaux dans les politiques publiques, dont les priorités sont le développement économique et la solidarité sociale à travers les notions de « *service public* » et « *service économique d'intérêt général* » en Europe. Ensuite, les politiques de « *développement durable* » permettent de favoriser la mise en place de nouvelles pratiques d'évaluation, de prospective et d'expertise entre les différents niveaux territoriaux de décision politique. Cela exige donc une nécessaire coordination politique et administrative entre des niveaux territoriaux dont les habitudes de travail sont différentes et dont les intérêts ne sont pas similaires. Ces nouveaux principes relevant de l'invocation à la « *nature* » remettent d'abord en question l'opérationnalité des cadres d'élaboration et de mise en œuvre des politiques publiques traditionnelles. Ils soulèvent ensuite la question de l'exigence démocratique des citoyens face au poids des lobbies. Il s'agit alors de comprendre comment intégrer ces nouveaux principes en sauvegardant les principes traditionnels, représentant les piliers de l'action publique, construite autour de la solidarité et de la défense des droits sociaux. Des instruments de zonage et de planification environnementale sont d'abord mobilisés afin d'intégrer une approche transversale des problèmes environnementaux dans les cadres sectoriels prédéfinis aux différentes échelles locales de gouvernement. Ils sont élaborés dans le cadre de négociations entre plusieurs niveaux de gouvernement mais aussi entre les différentes sphères privées et publiques qui sont impliquées dans la mise en œuvre des politiques environnementales. Des instruments économiques ou fiscaux incitatifs sont ensuite mobilisés afin d'encourager les pratiques écologiques vertueuses en fonction de populations cibles. Des instruments de sensibilisation et de communication écologiques sont enfin mobilisés afin d'informer les citoyens des conduites sociales permettant le respect de la nature.

D'autre part, le « *développement durable* » permet l'instauration d'un modèle de démocratie participative aux échelles locales de gouvernement, dans lequel les associations écologistes représentent les intérêts des citoyens et se constituent comme force de contre-expertise afin d'évaluer les politiques d'aménagement des territoires locaux. De nouveaux instruments d'évaluation comme les études d'impact ou les enquêtes publiques permettent d'abord aux associations écologistes d'intervenir dans la phase d'élaboration de ces politiques locales comme forces de contre-expertise. Des instruments comme les dispositifs de concertation permettent ensuite de faire participer les divers groupes de population, dont les associations écologistes susceptibles d'intervenir à diverses étapes de la mise en œuvre de la politique publique considérée. La voix des associations écologistes peut permettre de pointer les insuffisances des modes classiques d'évaluation du bien commun. Six catégories sociales et politiques sont mobilisées dans le cadre de l'ordre de discours de la cité écologique : le respect du patrimoine domestique et de la qualité de vie (cité domestique), le respect de la beauté et de l'harmonie des paysages (principe de la légitimité esthétique), la médiatisation des causes environnementales et le recours à l'opinion publique (principe de la légitimité de l'opinion publique et de la cité civique), la valeur marchande des biens écologiques (principe de la légitimité économique, cité marchande et industrielle), l'utilisation des moyens techniques et technologiques (principe de la légitimité scientifique, cité savante), les associations de défense de l'environnement comme pivot d'utilité publique pour les politiques publiques (principe de la légitimité des exigences démocratiques des citoyens dans les processus de décision, cité civique).

Dans le droit de l'environnement européen, on remarque que les modalités d'interventions des sphères publiques sur les sphères privées évoluent depuis les années 1980-1990. Le droit de l'environnement était en Europe conçu comme un droit réglementaire où la mission administrative

¹⁵⁵ Voir LAFAYE Claudette, THEVENOT Laurent, *art.cité*.

de police et de contrôle des activités sociales des différents groupes était au centre des modalités d'intervention publique. A partir des années 1980-1990, le risque comme paradigme de l'action publique environnementale permet de justifier d'une autre modalité d'intervention des pouvoirs publics européens, nationaux et locaux sur les sphères privées dans le cadre d'une cité écologique légitimée au niveau européen : la régulation publique. Les approches réglementaires sont délaissées au profit d'approches incitatives économiques ou d'approches volontaires fondées sur la régulation publique des sphères privées dans le domaine de la prévention des risques et des pollutions ou dans le domaine du traitement des dommages causés à l'environnement. Sept principes juridiques justificateurs donnent sens à l'action publique dans le domaine de la protection de l'environnement¹⁵⁶ : le principe de la consécration constitutionnelle d'un droit de l'environnement dans les pays européens, le principe du patrimoine commun, le principe de l'information, de la concertation et de la participation, les principes de prévention et de précaution, le principe du pollueur-payeur, le principe de la gestion intégrée du développement durable, le principe de la responsabilité environnementale.

La cité écologique se constitue autour de trois mécanismes qui construisent le bien commun autour de la nature. Trois mécanismes sont mobilisés afin de permettre de défendre un bien commun général structuré autour de la nature : l'adoption d'un point de vue global sur les atteintes locales portées à l'environnement, un dispositif de dénonciations et de luttes orchestré par les réseaux associatifs de défense de l'environnement, des remises en question des cadres spatio-temporels des politiques publiques. Le premier mécanisme se réfère à la contestation dans les espaces localisés d'un cadre global national ou européen, voire international de politiques publiques d'aménagement de la nature, par des associations locales structurées en réseaux nationaux et internationaux, sous forme d'ONGs (Greenpeace, les Amis de la terre), qui a permis un déclic pour faire évoluer les cadres spatiaux temporels des politiques publiques classiques. Ce processus de contestation met en relief des conséquences néfastes de phénomènes globaux, engendrés par le peu de maîtrise des activités humaines sociales et économiques par les politiques nationales et internationales sur les espaces localisés de la planète. Le deuxième mécanisme se réfère à la mise en place de structures de coordination entre les différentes associations locales et nationales, voire internationales à travers des comités de liaison. Il vise à coordonner des luttes locales sur des « *milieux naturels* » en dépassant les frontières des territoires administratifs traditionnels nationaux et locaux de l'action publique. Différents modes d'action sont utilisés selon différentes orientations écologistes (orientation militante, orientation gestionnaire, orientation scientifique). Le troisième mécanisme se réfère à une nouvelle grammaire de l'action publique qui est moins tournée sur les droits sociaux que sur la nature. Ce sont les mouvements écologistes et les associations de défense de l'environnement qui en sont les porteurs. Elle remet en question les conceptions traditionnelles et légitimes du bien commun fondées sur une solidarité autour de droits sociaux. Ces conceptions justifiaient un fonctionnement des politiques publiques, fondé uniquement sur des cadres sectoriels et le partenariat privilégié avec les groupes sociaux d'intérêt dominants dans la société politique.

Les six principes de justification et d'action pour la défense de l'environnement font l'objet d'une critique parfois précise et parfois plus floue par les mouvances écologistes. Le recours à l'opinion publique et à l'écologie – image, à travers la médiatisation des causes environnementales, est violemment dénoncé au nom d'une conception de l'écologie axée sur des actions concrètes. Ces actions de communication permettent de sensibiliser une partie de la population (opinion publique) à la protection et à la défense de l'environnement. Mais les campagnes de communication et les opérations de médiatisation et de dénonciation sont largement insuffisantes lorsqu'il s'agit de trouver des réponses et des solutions pour une intervention et une prise en charge concrète des problèmes environnementaux. Le monde économique et marchand souhaite valoriser les biens écologiques en leur octroyant une valeur économique. Cela permet de pouvoir chiffrer des coûts publics ou privés liés aux dommages causés à l'environnement, notamment dans certains domaines comme la pollution des entreprises (système des droits à polluer). D'une part, la hiérarchisation des

¹⁵⁶Voir MORAND-DEVILLER Jacqueline, *Le Droit de l'Environnement*, Paris, PUF, nouvelle édition 2010.

dégâts causés, selon des zones géographiques délimitées, est un critère insuffisant, pour pouvoir évaluer le coût des dégâts des activités humaines et sociales sur l'environnement dans bons nombres de situations (changement climatique, effet de serre, catastrophes naturelles ou même pollution). D'autre part, il est souvent difficile de pouvoir isoler des responsables précis, car les nuisances à l'environnement sont souvent le fruit d'un ensemble complexe de facteurs. Enfin, la logique d'optimisation des ressources naturelles est dénoncée pour son insuffisante prise en compte des logiques d'action sur le long-terme. La logique économique est souvent fondée sur le court-moyen terme. Le monde scientifique et industriel souhaite faire valoir les instruments scientifiques, les moyens techniques et technologiques pour la défense de l'environnement. Mais les investissements effectués pour des moyens technologiques et techniques plus adéquats, sont dépendants d'un certain nombre de contraintes budgétaires, techniques, qui ne permettent pas de prendre en compte toutes les préoccupations et les problématiques environnementales. De plus, le mode de production industriel, et le système scientifique de l'innovation sont fortement critiqués car ils poussent à renforcer la place du progrès technique sans poser la question des choix politiques que cela sous-tend. La question politique des choix de société est souvent éludée au profit de la question des choix techniques sur des problèmes environnementaux donnés. C'est une forme de technocratie qui élude les problématiques et les exigences démocratiques des citoyens. Enfin, le travail des structures institutionnelles publiques, et l'action des associations de l'environnement « gestionnaire », sont reconnus par les mouvements écologistes, notamment concernant le respect de la législation en vigueur, les moyens de recours et les sanctions et infractions octroyées. Mais cette action est considérée comme insuffisante, car le langage réglementaire et juridique, issu du travail législatif, n'est pas adapté pour répondre à des situations de risque, difficilement évaluables ou peu prises en compte par les textes législatifs.

A partir de ces diverses remarques, on peut donc voir que l'intégration des enjeux environnementaux dans les catégories existantes de bien commun et dans les argumentaires des différentes cités est partielle. Cela questionne sur la pertinence des conceptions du Bien commun et amène les auteurs à proposer la construction d'une nouvelle conception de bien commun qui s'incorporerait aux précédentes. Cette conception serait fondée sur l'argumentaire d'une « *cité écologique* » qui s'avère difficile à mettre en place. L'ordre de valeur ou de grandeur de la cité écologique est le suivant : est grand ce qui est écologique, et est écologique celui, qui, par ses actions, prouve son souci de l'environnement et concourt à sa protection. L'environnement désigne aussi bien des personnes que des objets (éléments naturels comme eau, air, atmosphère, le climat, des êtres génériques comme la faune ou la flore). Dans la cité verte, il devient de plus en plus difficile d'établir des équivalents propres à rendre les êtres « *environnementaux* » commensurables et prévisibles. C'est ce qui distingue la cité verte des autres cités dans son mode de justification. Les seuils de définition en matière de pollution et de risques pour la faune et la flore sont extrêmement variables et ne sont pas tous calculables sur le long terme. Ce qui ne favorise pas la mise en place d'outils opérationnels pour les décideurs publics, permettant de faciliter la prise de décision et l'évaluation des politiques publiques. L'état des connaissances scientifiques reste incertain sur un certain nombre de domaines propres à l'environnement. Par conséquent, deux problèmes fondamentaux se posent à l'intégration des enjeux environnementaux dans les politiques publiques. Tout d'abord, les seuils de définition des pollutions et des risques sont souvent limités aux instruments de mesure disponibles, parfois peu fiables dans certaines situations, et exigent un appareillage très coûteux. Ensuite, le manque d'instruments de qualification nécessaires à une mise en œuvre décentralisée des politiques publiques est prégnant : une difficile mise en relation entre les évaluations et les décisions locales et un impératif plus général ne permet pas une réelle mise à l'épreuve au quotidien des politiques publiques concernant l'environnement.

Néanmoins, trois principes éthiques fondamentaux pré-existent dans les conflits de l'aménagement autour de la nature qui se distinguent des principes justificateurs des autres ordres de grandeur : les notions de « *patrimoine commun de l'humanité* » et de « *générations futures* », la notion de « *dignité des êtres non humains* », la notion « *d'éco-système* ». Ces trois principes caractérisent une forme de bien commun « *environnemental* » non réductible aux autres formes de

biens communs issus des cités des autres mondes. Les deux premières notions imposent des contraintes supplémentaires à l'action publique : une vision sur le long-terme, sur la transmission et l'héritage en termes de patrimoine commun laissé aux générations qui vont venir. La troisième notion permet de prendre en compte les intérêts des êtres non humains dans la cité politique. Le langage de la justice et du droit est alors utilisé pour protéger les intérêts des êtres non humains qui n'ont pas la parole mais qui doivent être représentés au sein de la communauté politique afin de les protéger des nuisances des activités humaines. Il se crée de nouvelles représentations morales et éthiques sur les relations entre êtres humains et êtres non humains. Ces relations se fondent sur des liens dynamiques, sur les évolutions potentielles qui peuvent se répercuter sur l'ensemble des êtres humains et non humains. Cela modifie les représentations éthiques sur les relations entre les êtres et met en valeur une nouvelle conception humaine de la moralité vis-à-vis d'entités non humaines qui ne possèdent pas la parole, et donc ne peuvent être représentés comme les autres membres du collectif politique, à travers des « *groupes sociaux identifiables* ». Ce sont les intérêts d'êtres non humains représentés par des êtres humains.

Les trois orientations écologiques dans la cité écologique.

Dans la cité écologique, on peut distinguer trois orientations écologiques distinctes qui sont portées par différents types d'acteurs sociétaux : l'orientation militante critique, l'orientation gestionnaire, l'orientation scientifique. L'orientation militante critique est portée par les associations écologistes et les partis politiques verts. Elle consiste en un argumentaire fondé sur la contestation de la logique industrielle et du « *pouvoir technocratique* ». C'est d'abord la critique du blocage de l'information du public et du débat démocratique dans les sociétés post-industrielles. C'est ensuite la contestation de la place des sciences et des industries dans les choix politiques publics concernant l'environnement. Les raisons invoquées sont le refus des valeurs industrielles, de l'idée de progrès scientifique, et la dénonciation d'un Etat autoritaire et répressif. Les ressources de la lutte symbolique sont avant tout politiques avec l'acquisition d'un nouvel électorat aux élections locales et européennes et la formation de nouveaux groupes politiques à différents niveaux de décision. L'orientation gestionnaire est portée par les administrations de l'environnement, qui mobilisent les associations écologistes comme des relais de l'action étatique sur les territoires locaux. Des associations de défense de l'environnement se substituent à l'administration centrale affaiblie (contexte de décentralisation), pour suivre les processus de décision des autorités locales (municipalités, départements). C'est d'une part, la prise en charge d'une police administrative de surveillance et de repérage des infractions par les associations de défense de l'environnement. C'est d'autre part, la critique de l'administration qui ne « *fait pas son travail* » et n'applique pas les lois au niveau territorial. Les ressources résident principalement dans la création d'un statut d'indépendance pour les associations locales et la mobilisation de la justice pour trancher les conflits qui naissent dans l'aménagement de la nature. L'orientation experte est portée par des intervenants plus scientifiques qui mobilisent des ressources savantes et expertes sur des thèmes environnementaux afin de dénoncer les défaillances de l'action étatique sur le milieu naturel. Il s'agit de diversifier les sources d'informations et d'expertises disponibles, d'élargir le choix des organisations expertes et des modalités et les outils de l'évaluation sur les thèmes environnementaux. Le premier enjeu est d'améliorer la prise en compte et les réponses apportées aux problèmes environnementaux dans les processus politiques de décision. Le deuxième enjeu est d'élargir le cercle des acteurs experts et d'aide à la décision vers des acteurs plus proches des attentes et des exigences démocratiques des citoyens. Le savoir et l'expertise scientifique est mis à profit pour des exigences moins proches des groupes d'intérêt sectoriels mais plus à même de répondre aux exigences d'un ensemble croissant de la population. Les ressources de lutte symbolique sont construites autour des capacités d'expertise scientifique sur les thèmes environnementaux, de la capacité de faire appel à des sources d'information diversifiées et enfin de la capacité de mobiliser un réseau associatif international et national de veille et d'accumulation des données. Ces orientations différenciées dans les modalités de l'action, les argumentaires et les raisons invoquées, pour défendre l'environnement peuvent être plus ou moins investies selon les catégories d'associations considérées. Mais la tendance lourde est celle des associations gestionnaires, qui se plaignent du manque de moyens et des limites de la portée de leurs actions.

1. L'impulsion européenne pour les politiques de préservation des grands carnivores : le programme LIFE.

Le programme européen LIFE s'inscrit dans la continuité de la politique environnementale de l'Union européenne et notamment des deux programmes ACE (Action Communautaire pour l'Environnement) mis en place dans les années 80. Dans ce cadre, l'Union européenne avait déjà initié et soutenu des actions concernant la conservation de l'ours. Dans les Asturies, le programme

« Conservation de l'ours brun en Asturies » (1991) finançait par exemple des projets de formation de gardiennage. En France, le Plan Ours, destiné à la restauration de l'ours brun dans les Pyrénées (1984), était également inscrit dans les financements européens. Soucieuse de développer cette politique, l'Union européenne a mis en place en 1992 un programme spécifique, LIFE, invitant les Etats membres à prendre des mesures urgentes de conservation des espèces menacées.

Le programme LIFE est « *L'Instrument Financier pour l'Environnement* » de l'Union européenne. Il comporte trois volets ou sous-programmes, financés par les instances communautaires sur la base d'une réponse à « appel à projet » lancé annuellement.

Les trois volets du projet LIFE.

1. **LIFE Nature** : est destiné à la mise en œuvre des directives communautaires relatives à la conservation des oiseaux sauvages et à la conservation des habitats naturels, en particulier dans les territoires du réseau Natura 2000. Ce volet est plus particulièrement axé sur les actions et les études concernant la protection de la biodiversité. Les projets retenus concernent les **zones spéciales de conservation**, les **zones de protection spéciale** ou la conservation d'une espèce listée par l'une des deux directives.

2. **LIFE Environnement** : est consacré au développement de techniques et méthodes novatrices, et plus généralement au développement de la politique communautaire en matière d'environnement.

3. **LIFE Pays Tiers** : finance la mise en place d'actions et de mesures mises en place par les pays riverains éligibles, en particulier de la mer Méditerranée et de la mer Baltique, en faveur de la conservation et de la protection de la nature.

Huit projets ont été financés par le programme LIFE dont un certain nombre concerne pour tout ou partie la conservation de l'ours, trois d'entre eux ayant été initiés par la France et l'Espagne, soit séparément soit en collaboration.¹⁵⁷

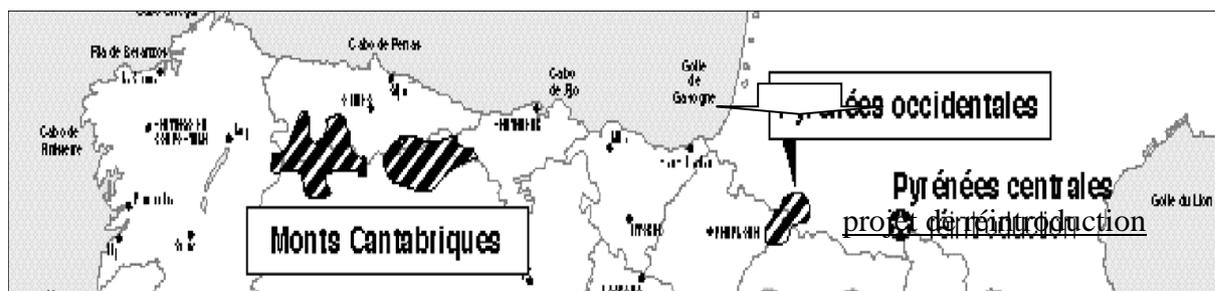
Les trois projets financés pour l'Espagne et la France dans le cadre du programme LIFE.

• **Vertébrés menacés des Pyrénées** : Pyrénées occidentales (POC) et Pyrénées centrales (PCE), sur les versants français et espagnol ; POC Navarre et Aragon (Espagne), Pyrénées atlantiques (France) ; PCE : Catalogne (Espagne), Haute-Garonne et Ariège (France).

• **Conservation des grands carnivores** : ours en Pyrénées centrales (PCE); ce projet fait suite au précédent sur la partie française.

• **Conservation de l'ours dans les montagnes Cantabriques (CAN)**

¹⁵⁷ Les autres concernent : un programme d'actions en faveur des mammifères des Alpes et des Appennins (ORSO), le projet Habitat Gole Rupestri qui a pour but la protection des corridors pour la grande faune dans les Abruzzes (Italie), le projet Ursus pour la sauvegarde de la population d'ours brun de Brenta (Trentin-Italie), le projet Conservation d'*Ursus arctos* et de ses habitats en Grèce (ARC), le Programme de protection de l'ours en Autriche (BAR).



(carte réalisée à partir d'un document de la Commission européenne)¹⁵⁸

Le lancement du programme européen LIFE-Nature rejoignait totalement les actions déjà menées par la France et l'Espagne en faveur de la protection des ours bruns. Dans les deux pays, des études avaient été menées et concluaient à un risque sérieux de disparition. En France, le Plan de restauration, élaboré en 1984 et approuvé en 1988 par le ministère de l'Environnement, avait déjà reçu une aide de la Communauté européenne en 1989. En Espagne, la même volonté de préserver la population d'ours bruns existait également, l'Etat espagnol ayant fait le constat d'un danger de disparition à court terme si aucune mesure n'était prise. L'ours brun y est en effet encore présent dans les deux massifs montagneux du nord, la Cordillère Cantabrique (entre 70 et 90 ours) et les Pyrénées, mais ces deux populations sont isolées et sans contact depuis des siècles. Leur nombre diminuait régulièrement, en dépit de son classement en « espèce menacée » en 1990 et de la décision d'interdiction de les éliminer prise en 1995 (« délit écologique » entraînant de lourdes amendes et des peines de prison). Si le gouvernement espagnol a pris des mesures depuis 1999 pour la population cantabrique, il avait bien conscience que sans réintroduction dans les Pyrénées françaises, il n'y aurait bientôt plus d'ours non plus sur le versant espagnol.

Les projets de renforcement de la population ursine dans le cadre du programme LIFE nature

Ce programme a donné lieu à deux projets de renforcement de la population d'ours côté français comme nous l'avons vu dans la partie précédente. Le premier se situait dans les Pyrénées Atlantiques et son lancement était prévu pour 1998. Il s'inscrivait dans la Charte de développement durable des vallées béarnaises et de protection de l'ours, adoptée et cosignée par l'Etat et les collectivités territoriales de ces vallées le 31 janvier 1994. Ce contrat définissait une stratégie qui devait être mise en œuvre au travers d'actions dans les domaines agropastoraux, sylvicoles, cynégétiques et autour de l'ours dont il s'agissait à ce moment-là de protéger la souche locale mais aussi déjà d'envisager un plan de réintroduction (sur 5 ans). Sa mise en œuvre était confiée à l'IPHB (Institution Patrimoniale du Haut-Béarn), structure intercommunale assistée d'un comité consultatif, qui a été chargée en 1995 de la réalisation d'un « audit patrimonial » sur l'état de la population ursine, les stratégies de conservation et de renforcement éventuel ainsi que sur les perspectives de développement socio-économique des vallées. Le second projet de renforcement de la population d'ours eut lieu dans les Pyrénées Centrales et s'appuyait sur une charte signée entre l'État (ministère de l'Environnement) et 4 communes du département de la Haute-Garonne le 20 juin 1993. Il s'est concrétisé par le lâcher de trois ours slovènes sur la commune de Melles : deux femelles Ziva et Mellba en 1996 et le mâle Pyros en 1997. Côté Pyrénées espagnoles, les trois Communautés Autonomes (Navarre, Aragon et Catalogne) ont rédigé des plans de récupération de l'ours, celui de Navarre incluant des mesures plus précises sur la gestion de l'habitat, le suivi de l'espèce, la recherche, la sensibilisation et l'indemnisation des dégâts. Mais il faut noter ici que si la Catalogne avait envisagé elle aussi une éventuelle réintroduction d'ours sur son territoire, ce projet a vite été abandonné devant les oppositions très fortes des populations locales. Ceci n'empêche pas toutefois qu'une équipe catalane, composée de deux techniciens et 6 gardes, collabore avec l'équipe française pour le suivi des ours dans les Pyrénées centrales. Dans la continuité de cette première phase d'actions, un second programme pour la période a été approuvé par la Commission européenne pour la période 1997-2000, appelé « Conservation des Grands Carnivores en Europe : Ours en Pyrénées Centrales »¹⁵⁹. Les Espagnols s'étant retirés du premier programme, la France est cette fois ci seule à assumer sa réalisation et sa coordination. La

¹⁵⁸ *La conservation de l'Ours brun dans l'Union européenne, Actions cofinancées par LIFE Nature*, Document de la Commission européenne, DG XI, Environnement, Sécurité Nucléaire et Protection Civile.

¹⁵⁹ Ce second programme correspond à un plan international de conservation des 4 grands carnivores européens (loup, ours, lynx, glouton) proposé par le WWF international.

zone concernée ne couvre donc que le versant français : Hautes-Pyrénées, Haute-Garonne, Ariège, Pyrénées Orientales, Aude. L'Union européenne cofinance ce programme à hauteur de 50 %.

La finalité du second programme LIFE était d'approfondir la phase d'expérimentation, notamment par le biais d'études biologiques, comportementales (répartition spatiale et éco-éthologie) et socio-économiques dans l'objectif d'améliorer l'habitat de l'ours (plantations fruitières, cultures fourragères, points de nourrissage, conventions pour l'exploitation forestière ...). Il s'agissait également de mettre en place des mesures concrètes, techniques et économiques, permettant une bonne cohabitation entre ours et hommes (mesures de prévention contre les attaques d'ours, mesures de compensations, actions de sensibilisation et d'information de la population locale ...). Cet ensemble de mesures devait en fait permettre à l'issue de ce second programme, et en cas de bonne acceptation sociale, de procéder à de nouvelles réintroductions afin de parvenir progressivement à un état satisfaisant en termes de viabilité de la population ursine dans les Pyrénées Centrales (objectif : une trentaine d'ici 2008).

Le second programme LIFE a été reconduit par l'Union européenne avec LIFE III, prévu pour la période 2000-2004 et qui a été prolongé jusqu'en 2006 afin de coller aux échéances des votes des budgets communautaires. De 1992 à 2004, ce sont près de 2500 projets qui ont ainsi été financés par l'Union européenne dans le cadre du programme LIFE, dont 876 pour le volet LIFE-Nature, 1404 pour LIFE-Environnement, et 198 pour LIFE-Pays Tiers. Son budget a été progressivement augmenté pour atteindre 957 millions d'euros pour LIFE III (400 millions d'euros pour LIFE I, 450 millions pour LIFE II). Ce programme connaît aujourd'hui une continuité sous la forme du programme LIFE + (2007-2013) doté d'un budget total de 2.097 millions d'euros, affecté à trois nouveaux volets : "Nature et biodiversité" (réseaux Natura 2000) ; "Politique et gouvernance" (accent sur les problématiques du changement climatique, de la santé et de la qualité de la vie) ; "Information et communication" (sensibilisation et formation en environnement).

Si le rapport final LIFE conclut sur un bilan relativement positif, du moins du point de vue biologique, dans la mesure où six ours ont pu être réintroduits, ce nombre ne suffit pas de toute évidence pour atteindre un seuil satisfaisant de viabilité de la population ursine. Compte tenu des vives oppositions que le programme gouvernemental français a rencontrées, il semblait difficile de poursuivre tout de suite les réintroductions, au risque d'aviver encore les conflits dans les Pyrénées Centrales. Une pause était donc nécessaire afin de réfléchir sur les conditions d'acceptabilité des ours présents auprès de la population locale. A partir de 2001, la réflexion a donc surtout porté sur les mesures permettant une meilleure cohabitation entre les ours et les hommes, avant de décider d'engager un nouveau programme de réintroduction. C'est en partie l'objet du programme LIFE Coex.

Ces différents programmes LIFE ont permis d'instaurer différents types d'instruments d'action publique environnementaux européens. Si l'approche réglementaire est mobilisée pour contraindre les différentes parties prenantes à respecter les engagements internationaux des pays européens dans la préservation des grands prédateurs en Europe, une approche incitative, volontaire et économique s'avère nécessaire pour amener les groupes sectoriels à changer leurs comportements afin d'intégrer la présence de l'animal dans la recomposition des activités sociales et afin d'intégrer les objectifs environnementaux de préservation de la biodiversité et de l'espace montagnard dans une perspective de long terme dans les politiques d'aménagement du territoire. Pour favoriser la cohabitation de l'ours avec le secteur du pastoralisme, plusieurs outils incitatifs, financiers et économiques ont été mobilisés depuis 1995. On constate une évolution et une amélioration des mesures afin de pouvoir répondre au mieux aux problèmes des éleveurs dans le cadre de la cohabitation ours-hommes. En conséquence, les moyens financiers pour la protection des troupeaux, sont revus à la hausse et selon deux perspectives : une de court terme jusqu'en 2006, et l'une à moyen terme jusqu'en 2007-2013, intégrant les possibilités de nouveaux programmes. Ces mesures sont élargies au Béarn, complétées par le financement des nouvelles mesures (diagnostic de vulnérabilité, mesures de protection en zones intersaisons). L'appui technique est renforcé sur le

plan humain (deux emplois de techniciens pastoraux créés dans l'équipe ours, un temps partiel d'animateurs de chiens patous créé dans l'association pour la cohabitation pastorale).

Tableau récapitulatif des types d'instruments : une approche incitative et économique privilégiée et un réajustement progressif des instruments financiers.

Types de mesures/ Avantages- inconvénients.	Catégories de mesures	Avantages	Inconvénients.
Mesures financières	Indemnités.	+ traitement pour les dommages causés par l'ours + indemnités généreuses.	+ Difficile évaluation de l'origine des dégâts. + système financier coûteux.
Mesures de formation	Formation au chiens patous et au gardiennage permanent des troupeaux	+ Incite les éleveurs à protéger leurs troupeaux des prédateurs. + Incite les éleveurs à des pratiques agricoles d'élevage plus durables. + Accompagnement individualisé des éleveurs	+ Mesures demandant des ressources humaines importantes. + Mesures inégalement réparties sur l'ensemble du territoire. + Mesures à la demande de l'éleveur.
Mesures techniques	Diagnostiques et évaluation sur la vulnérabilité des estives collectives.	+ Aide technique pour mieux évaluer les faiblesses de l'exploitation face aux grands prédateurs.	+ Mesures à la demande de l'éleveur.

2. L'impulsion européenne dans la politique de gestion des déchets ménagers : de l'approche réglementaire à l'approche volontaire et incitative.

Dans les années 1970 et 1980, l'objectif de la politique européenne des déchets est d'harmoniser les différentes politiques nationales (Royaume-Uni, France, République Fédérale d'Allemagne). Elle émerge dans les années 1970 dans un contexte spécifique où il n'y avait aucune base légale pour une politique environnementale commune avant l'Acte Unique européen de 1987. C'est l'harmonisation économique qui justifie la politique européenne environnementale. La Direction générale de l'Environnement de la Commission européenne était une institution, à pouvoir faible : c'est ce qui l'amène à proposer un « *patch work* » de législations européennes dont l'approche réglementaire est affirmée. Le socle est la directive cadre relative aux déchets (75/442/CEE), qui explicite un ensemble de principes communs : les Etats-membres doivent désigner des autorités compétentes chargées d'élaborer des plans de gestion des déchets et d'agrèer les entreprises en charge de la gestion des déchets. Par ailleurs, les modalités de gestion des déchets ne doivent pas nuire à l'environnement et à la santé. Enfin la directive encourage les Etats-membres à favoriser la prévention, la réutilisation et la valorisation. Cette première directive vise clairement à harmoniser les différentes législations nationales pour limiter les distorsions de marché. En outre,

l'instrument qu'elle privilégie est la réglementation (mise en place de plans, autorisation des entreprises en charge de la gestion des déchets). Elle sera suivie par un ensemble de directives dites « *filles* ». Elles portent sur les déchets précis et leurs modalités de traitement ou sur les transferts transfrontaliers de déchets. Ci-dessous, on peut retrouver l'ensemble des directives cadres élaborées dans cette perspective.

Directives cadres dites « filles » dans les années 1970 et 1980

Directive 75/439/CE concernant l'élimination des huiles usagées
Directive 76/403/CEE concernant l'élimination des PCB et des PCT
Directive 78/176/CEE relative aux déchets provenant de l'industrie du dioxyde de titane
Directive 78/319/CEE relative aux déchets dangereux et toxiques
Directive 85/339/CEE concernant les emballages pour les liquides alimentaires
Directive 86/278/CEE relative à la protection des sols lors de l'utilisation des boues d'épuration en agriculture.
Directive 84/631/CEE relative à la surveillance et au contrôle dans la Communauté des transferts transfrontaliers de déchets dangereux.
Résolution du Conseil 89/C9/01 concernant les mouvements transfrontaliers de déchets dangereux vers des pays tiers.

L'objectif d'harmonisation de la directive cadre et des directives « *filles* » a requis des négociations entre les Etats-membres. Les définitions de certains termes tels que les « *déchets* » et « *dangereux* » étaient floues et sujettes à interprétation. La directive cadre de 1975 définit le déchet comme « *toute substance ou tout objet dont le détenteur se défait ou a l'obligation de se défaire en vertu des dispositions nationales en vigueur* ». La directive 84/631/CEE contient les mêmes limites que la directive cadre : certaines définitions comme celles des « *déchets dangereux* » restent trop vagues. Chaque Etat-membre a pu définir sa propre liste des déchets dangereux à partir de la transposition de la directive 78/319/CEE relative aux déchets toxiques et dangereux. L'application de la directive de 1984 a pu être difficile car certains déchets avaient un double statut : ils pouvaient être des déchets non dangereux pour l'Etat exportateur et des déchets dangereux pour l'Etat importateur, conformément aux définitions nationales différentes. La vitesse d'application de ces réglementations européennes diffèrent aussi grandement d'un Etat-membre à un autre.

L'autonomie de la politique européenne en matière de déchets ménagers et assimilés.

A partir de l'Acte Unique de 1987, la politique européenne environnementale devient une politique autonome. Le vote à la majorité qualifiée facilite l'harmonisation des politiques européennes nationales de l'environnement. Le Traité de Maastricht de 1993 va étendre le principe du vote à la majorité qualifiée à l'ensemble de la politique européenne de l'environnement. On constate une prolifération des législations européennes sur les déchets à la fin des années 1980 et durant les années 1990. Si les instruments réglementaires ne sont pas abandonnés, les instruments économiques incitatifs et les approches volontaires structurent désormais les approches législatives européennes dans le domaine. Plusieurs raisons expliquent ce changement de cap dans les politiques européennes de l'environnement. D'abord, la commission européenne donne plus de latitude aux Etats-membres dans le cadre de l'application du principe de subsidiarité. Tandis que les objectifs sont fixés par les directives, le choix des instruments est laissé aux Etats-membres. Ensuite, durant les années 1990, l'Union Européenne a subi une récession économique, conduisant ses membres à privilégier des politiques économiques compétitives plutôt que contraignantes et réglementaires dans le domaine de l'environnement. En outre, la politique européenne de l'environnement s'est complexifiée en prenant en compte une analyse coût-efficacité. Par ailleurs, la commission européenne a reconnu l'utilité de recourir davantage au secteur privé en faisant appel aux approches volontaires. Enfin, les entreprises privées de gestion des déchets occupent de plus en plus la scène européenne, puisque ce sont elles qui fournissent de plus en plus de services et qui développent de nouvelles méthodes et technologies de traitement des déchets (Regional Environmental Center et Umweltbundesamt, GbmH, 2008). Depuis les années 1990, le marché des services à l'environnement s'est globalisé et les entreprises privées se sont organisées comme de véritables acteurs politiques sur les scènes nationales européennes. Deux associations professionnelles les représentent en France : la FEAD (Fédération Européenne des activités de dépollution environnementales) le BIR (Bureau international de la récupération et du recyclage) situées toutes deux à Bruxelles. Ce lobbying industriel vise à maintenir le commerce de déchets destinés à être recyclés et promeut de nouvelles infrastructures de traitement. La recherche est valorisée au sein de grands groupes privés qui sont à même de proposer des technologies nouvelles pour traiter les déchets en respectant au mieux les contraintes environnementales. Elles

participent comme co-producteurs à l'élaboration des normes européennes dans ce domaine auprès de la Commission européenne.

Bruxelles a largement contribué à mettre en place des théories juridiques différentes dans le domaine de l'environnement qui s'appliquent à la gestion des déchets dans les différents pays européens. Trois types de théories juridiques sont mises en avant : la théorie du risque, la théorie de la responsabilité et la théorie de l'engagement et de l'action¹⁶⁰. La théorie du risque se structure autour de trois principes : le principe de prévention, le principe de précaution et le principe de correction. La définition européenne du principe de précaution est la suivante : « *consiste à éviter ou à limiter une action qui présente un risque pour la santé humaine, l'éco-système ou les êtres vivants, même s'ils est impossible d'évaluer qualitativement ou quantitativement le risque lui-même et ses conséquences* ». La définition du principe de prévention est : « *toute personne doit dans les conditions fixées par la loi, prévenir, ou, à défaut, limiter les atteintes à l'environnement qui pourraient résulter de son activité ou de son comportement* ». Le principe de correction vise enfin à prendre les mesures adéquates afin de réduire le risque, de préférence à la source ou d'en atténuer les effets sur l'environnement. Ces principes amènent à développer une action de prévention nationale et locale en évaluant au mieux les risques environnementaux et sanitaires et en engageant une action pour éviter d'augmenter ces risques. La théorie de la responsabilité vise à permettre d'engager les partenaires économiques dans la mise en place des actions de prévention : les entreprises privées disposent de moyens financiers et de communication. Cinq principes sont au cœur de cette théorie de la responsabilité pour les industriels : le principe de transparence, de traçabilité, de confiance, du pollueur-payeur et d'information et d'éducation du grand public. La théorie de l'engagement et de l'action donnent les grands principes qui permettent de structurer une action à différents niveaux de gouvernement selon une coordination optimale entre les diverses échelles de décision. Six principes structurent cette théorie : le principe de solidarité, de participation, de subsidiarité, de proximité et de gouvernance. Ces différentes théories juridiques se structurent autour d'un récit de politiques publiques qui permet de légitimer dans les textes juridiques et réglementaires une justification écologique de l'action publique européenne.

Quatre types de réglementations peuvent être identifiés¹⁶¹ : les directives cadres, les directives sur les déchets spécifiques, les directives relatives au traitement des déchets et les réglementations relatives aux transferts transfrontaliers de déchets à l'entrée et à la sortie de l'Union européenne. Ci-dessous, on trouvera un récapitulatif de ces principales directives européennes élaborées dans le domaine des déchets.

La législation européenne sur les déchets depuis 1987

Directives cadre

Directive 2006/12/CEE relative aux déchets.

Directive 2008/98/CEE abrogeant les directives 2006/12/CE, 91/689/CEE (déchets dangereux) et 75/439/CEE à partir du 12 décembre 2010. La directive 75/439/CE sur les huiles usagées sera incorporée et abrogée par la nouvelle directive cadre 2008/98/CE.

Déchets spécifiques

Directive 92/112/CEE fixant les modalités d'harmonisation des programmes de réduction, en vue de sa suppression, de la pollution provoquée par les déchets de l'industrie du dioxyde de titane.

Directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages (modifiée par la directive 2004/12/CE).

Directive 96/59/CEE concernant l'élimination des PCB et des PCT.

Directive 2000/53/ relative aux véhicules hors d'usage.

Directive 2002/96/CE relative à la limitation de l'utilisation de certaines substances dangereuses dans les équipements

¹⁶⁰ Sur les théories juridiques du risque, de la responsabilité et de l'engagement dans les politiques environnementales européennes, on peut consulter GOUILLARD Sylvain, LEGENDRE Amélie, *Déchets ménagers*, Paris, Economica, 2002.

¹⁶¹ Voir la présentation détaillée des différentes directives selon les quatre types de réglementations de l'Union européenne en annexes du chapitre deux.

électriques et électroniques.

Directive 2002/96/CE relative aux déchets d'équipement électriques et électroniques (DEEE)

Directive 2006/21/CE concernant la gestion des déchets de l'industrie extractive (modifiant la directive 2004/35/CE).

Directive 2006/66/CE relative aux piles et accumulateurs ainsi qu'aux déchets de piles et accumulateurs (abrogeant la directive 91/157/CEE).

Traitement des déchets

Directive 99/31/CE concernant la mise en décharge des déchets.

Directive 2000/76/CE sur l'incinération des déchets.

Transferts transfrontaliers de déchets

Règlement n° 259/93 concernant la surveillance et le contrôle des transferts de déchets.

Règlement n° 1013/2006 concernant les transferts de déchets.

Si la réglementation a été l'instrument privilégié de l'Europe avant 1987, la signature de l'Acte unique, constitue un tournant. Les approches volontaires et les instruments économiques, comme la taxation sur la mise en décharge et le système de permis, sont privilégiés désormais dans l'Union européenne. La législation européenne s'est renforcée grâce à des définitions juridiques plus détaillées et des seuils de sécurité environnementaux et sanitaires des installations de traitement des déchets plus stricts. Le poids des multi-nationales des déchets et l'intérêt de l'Union européenne à avoir des seuils de sécurité élevés sont les deux principaux éléments qui peuvent expliquer cette évolution rapide de la législation européenne selon un registre relevant de la cité écologique. La législation européenne met en avant une palette variée d'instruments d'action publique environnementaux disponibles pour les Etats-membres. Ci-dessous, on trouvera un tableau récapitulatif des différents types d'instruments d'action publique mis en avant au sein de l'Union européenne. Néanmoins la législation européenne est en proie à des dynamiques contradictoires qu'il est utile de rappeler. Si elle promeut une hiérarchie du traitement des déchets structurée autour de la prévention, du réemploi et du recyclage grâce à la récente directive de 2008, elle incite également les Etats-membres à développer l'incinération avec récupération d'énergie comme c'est le cas dans la directive 2009/28/CE qui en facilite le subventionnement. La mise en conformité à la directive sur la mise en décharge peut encourager les nouveaux pays entrants et les pays retardataires comme le Royaume-Uni à se tourner vers l'incinération avec récupération d'énergie afin de se mettre aux normes dans les délais impartis.

On constate au sein des pays de l'Union européenne une coexistence plus ou moins heureuse entre divers types d'instruments d'action publique environnementaux.

Les instruments réglementaires classiques ont pour avantage d'appliquer un seuil de pollution ou d'interdire le versement, le transit ou l'utilisation de certains déchets. Ils sont utiles dans les cas de sécurité sanitaire et environnementale en matière d'incinération des déchets ou en matière de mise en décharge. Ces instruments permettent de protéger la population et l'environnement contre des substances toxiques en imposant les mêmes conditions pour tous les pollueurs. Le principal inconvénient de ces instruments classiques de régulation publique est qu'ils ne permettent pas d'encourager les institutions, les entreprises privées et les agents du système à aller au-delà de la réglementation. Un second inconvénient provient du problème du contrôle de ces réglementations, dans la mesure où les agents doivent sentir une menace crédible de sanction, dans le cas où ils ne respectent pas les seuils fixés. Ces instruments réglementaires ont un coût humain et financier important dans la mesure où ils nécessitent une instance de contrôle suffisamment crédible et forte et des effectifs humains et financiers élevés. Sylvie Lupton souligne que l'Etat n'est pas toujours bien placé pour représenter une institution de contrôle suffisamment indépendante. Elle illustre son propos par l'exemple des déchets d'activités de soins à risques infectieux en Guadeloupe.

Les instruments économiques et les approches volontaires se sont développés à partir de la fin des années 1980 dans l'Union européenne¹⁶². Les instruments économiques visent à inciter les

¹⁶²Voir dans les annexes du chapitre deux, pour la présentation détaillée des instruments économiques et incitatifs autour du domaine environnemental et du domaine des déchets ménagers et assimilés.

conduites en modifiant les avantages et les coûts des différents choix des agents. Ils comprennent principalement plusieurs mesures : les taxes, les permis négociables, les subventions et certaines mesures volontaires. Les approches volontaires englobent toutes les mesures prises à l'initiative des différentes entreprises. Elles incluent une multitude de mesures comme les accords volontaires, les codes de bonne pratique, les systèmes de management environnemental, les partenariats environnementaux, la mise en place d'indicateurs de performance environnementale (reporting environnemental), la compatibilité environnementale et l'audit environnemental. Le plus souvent, les approches volontaires co-existent avec des approches plus contraignantes dans lesquelles les pouvoirs publics peuvent imposer certaines mesures aux entreprises privées. Dans le domaine des déchets, ces approches sont amplement mobilisées au sein des pays de l'Union européenne. C'est durant les années 1990 que se sont développées ces approches, à partir de la notion de « *responsabilité sociale de l'entreprise* ». Dans un contexte idéologique fortement marqué par la critique de l'interventionnisme étatique, il apparaissait pertinent de mobiliser des dispositifs fondés sur la réputation sociale de l'entreprise afin de l'encourager à investir des mesures environnementales. La RSE suppose des mesures en matière sociale, sociétale et environnementale à l'initiative des entreprises qui peuvent souscrire aux principes du Global Compact par exemple, et mettre en place des mesures au-delà de la réglementation. Toutefois, en Europe, plusieurs pays ont introduit des réglementations obligeant les entreprises à publier des rapports extra-financiers. Le Danemark et la France ont mis en place ce genre de mesures (Loi juillet 1995 sur le reporting environnemental au Danemark, Loi sur les nouvelles régulations économiques en 2001).

La Responsabilité Sociale de l'Entreprise : émergence et diffusion

Berle et Means (1932) ébauchent le concept de responsabilité sociale de l'entreprise. Selon eux, l'entreprise a gagné en pouvoir économique et peut concurrencer avec l'Etat. Ils imaginent un avenir dans lequel l'entreprise dépassera l'Etat comme une forme dominante d'organisation sociale. Ce poids grandissant de l'entreprise l'oblige à avoir une responsabilité sociale au même titre que l'Etat protecteur du bien public et social. A cette époque, la responsabilité sociale est associée aux objectifs sociaux et sociétaux de l'entreprise qui dépassent la seule recherche du profit. La dimension environnementale de la RSE sera intégrée dans les années 1970. Hay, Gray et Gates (1976) suggèrent qu'un aspect de la responsabilité sociale de l'entreprise est de consacrer des ressources à des questions comme la pollution. C'est avec l'émergence du concept de développement durable que la responsabilité sociale revêt une dimension environnementale. Ce concept est réapproprié au milieu des années 1970 par les différentes organisations (OIT, OCDE, Nations Unies) qui mettent en place des principes directeurs en matière de droits de l'homme, de lutte contre la corruption et de protection de l'environnement, destinés à être appliqués par les entreprises. La démarche la plus connue est celle du « *Global Compact* », initiée en Janvier 2000 par Kofi Annan, secrétaire général des Nations Unies. Le global compact vise à faire respecter dix principes fondamentaux au monde des affaires, dont trois concernent l'environnement : 1) prévenir les risques environnementaux, 2) proposer des initiatives pour que soit mieux prise en compte la responsabilité environnementale, 3) encourager le développement et la diffusion des technologies respectueuses de l'environnement.

Source : Lupton (Sylvie), *Economie des déchets, une approche institutionnaliste*, Ouvertures Economiques, De Boeck, 2011, p 149.

Quatre types d'approches volontaires peuvent être distingués : les engagements unilatéraux, les accords privés entre entreprises et les victimes de la pollution, les accords négociés entre l'industrie et les pouvoirs publics, les programmes volontaires élaborés par les pouvoirs publics auxquelles les entreprises sont invitées. Les engagements unilatéraux permettent aux entreprises de déterminer elles-mêmes leurs engagements environnementaux vis-à-vis de leurs parties prenantes (partenaires, consommateurs, associations). Les accords privés entre entreprises et victimes de la pollution sont des contrats passés entre l'entreprise et ceux qui subissent une pollution (riverains, entreprises avoisinantes, travailleurs). Le contrat inclut un programme de gestion de l'environnement et/ou la mise en place d'un dispositif anti-pollution. Les accords négociés entre les entreprises et les pouvoirs publics sont des contrats passés entre les deux partis prenantes. Ils ont pour objectif la réduction de la pollution selon un calendrier fixé. Ce système permet plus de flexibilité aux entreprises pour atteindre les objectifs fixés. En revanche, si les entreprises ne

réalisent pas les objectifs, les pouvoirs publics peuvent mettre en place des instruments plus incitatifs et/ou contraignants (réglementation, taxation...). Les programmes volontaires élaborés par les pouvoirs publics invitent les entreprises à souscrire individuellement. Les entreprises participent à ce type de programme et doivent se conformer à des normes (liées à la technologie, la performance, la gestion) élaborées par les organismes publics, qui peuvent subventionner certaines mesure environnementales.

Tableau récapitulatif des types d'instruments d'action publique environnementaux européens : l'émergence et la valorisation des instruments économiques et des approches volontaires.

Types d'instruments économiques/ Avantages-inconvénients.	Catégories des instruments	Avantages des catégories d'instruments.	Inconvénients des catégories d'instruments.	Exemples.
Taxes financières	Taxes financières	+ financer un système de gestion des déchets	+ la taxe financière ne permet pas d'inciter à des comportements écologiques.	TEOM/REOM
	Taxes incitatives	+ la lutte contre la pollution en taxant les pollueurs en fonction de leur pollution + inciter à des comportements plus écologiques. + privilégier des filières de traitement plus « durables ».	+ la taxe incitative peut amener à des inégalités entre les consommateurs les plus défavorisés qui payent plus et les plus aisés qui payent moins. + l'incitation doit être assez forte pour changer les comportements.	Redevance incitative. Taxe sur la mise en décharge et sur l'incinération.
Permis négociables	Marché des droits à polluer : le marché règle l'allocation des droits.	+ inciter à réduire la pollution des agents + mise en avant des procédés innovants moins polluants. + alternative incitative souple et flexible : gains pour ceux qui sont moins polluants.	+ allocation initiale des droits inéquitables entre les pollueurs. +savoir investir, planifier et ajuster les mesures environnementales + incitations économiques fortes pour induire les agents à changer de comportements + inégale répartition des zones	+ marché de droits de pollution du Lisier/Fumier aux Pays-Bas en 1994 + Le système Packaging Waste Recovery Notes au Royaume-Uni en 1998. + Le Landfill Allowance Trading Scheme (LATS) au Royaume-Uni en 2005.

			géographiques de la pollution	
Subventions	Aides financières publiques aux collectivités et entreprises privées.	+ encourager la réduction des déchets. + encourager le choix de filières de traitement plus durables + financer la provision de services que les industriels ne souhaitent pas offrir sans soutien financier.	+ les subventions sont inéquitables. + les subventions encouragent certaines filières au détriment d'autres. + les subventions peuvent payer les pollueurs.	+ PMPOA.
Systèmes de consigne	Surcharge payée quand le produit ou l'emballage est acheté. Remboursement si retour au centre de collecte.	+ fort taux de retour des emballages. + bonne qualité de la collecte. + incitation à réduire les emballages pour les producteurs.	+ tri et stockage du consommateur + génère trop de déchets recyclables : tensions entre pays et entre parties prenantes.	+ Système de consigne en Allemagne.
Approches volontaires	Les engagements unilatéraux Les accords entre entreprises privées et victimes de pollution Les accords entre pouvoirs publics et entreprises privées Les programmes volontaires élaborés par les pouvoirs publics	+ Mesures incitatives permettant une forte flexibilité de l'entreprise + Diversité des mesures. + Prise en compte des objectifs de l'entreprise + Contrats partenariaux.	+ Inégalité des mesures mises en avant par les entreprises. + Difficile évaluation et lisibilité des mesures prises.	

B. Une légitimation différenciée de la cité écologique en Espagne, en France et en Allemagne.

Si la cité écologique s'infiltré à différents niveaux de gouvernement en Europe, elle reste néanmoins l'objet de pratiques gouvernementales hétérogènes en Espagne, en France et en Allemagne. Les appropriations nationales et locales différenciées du développement durable selon les secteurs, les coalitions de cause et les territoires de l'action publique, amènent à distinguer des modèles de transformation de l'action publique environnementale : un changement paradigmatique en Allemagne et en Espagne ; un changement plus incrémental en France. Si l'Espagne et l'Allemagne développent une action publique environnementale structurée autour du risque comme

paradigme de l'action publique sans que des conflits visibles apparaissent entre les différentes sphères publiques et privées dans les deux domaines, l'action de l'Etat français s'avère plus contestée. Les pouvoirs publics français ont fait des choix plus durables pour les filières de traitement et d'élimination des déchets sans développer une action préventive suffisamment élaborée avec les différents partenaires. Le risque n'est intégré comme paradigme de l'action publique que depuis peu de temps (2009, Grenelle). Pour analyser l'appropriation nationale française de la cité écologique depuis les années 1990, le risque reste un répertoire d'action publique controversé et mobilisé surtout par les associations écologistes toujours correctement réapproprié par les groupes privés et les autorités locales. Tandis qu'en Allemagne et en Espagne, les politiques mises en œuvre sont acceptées et légitimées d'une façon plus importante dans les différents mondes (monde économique, monde savant, monde civique). Ce phénomène est particulièrement visible dans le cas des déchets. Nous verrons comment dans le domaine des déchets ménagers le risque comme paradigme de l'action publique est légitimé en Allemagne (1) et en France (2).

1. Le risque environnemental comme paradigme des politiques des déchets en Allemagne : les instruments de l'action publique préventive en Allemagne.

En Allemagne, si les discussions publiques sont très politisées dans l'espace public médiatique, avec la coexistence de deux coalitions de cause concurrentes dans l'interprétation du développement durable, la mise en œuvre des politiques environnementales ne pose guère de difficultés car le récit justificateur écologique est globalement accepté par les différentes parties prenantes. Le modèle législatif allemand se différencie du modèle législatif français en ce qu'il considère le risque comme un paradigme de l'action publique environnementale. Ceci a des impacts significatifs sur la combinaison des instruments d'action publique mobilisés en fonction des différents publics cibles et sur la façon de légitimer le changement dans les différentes sphères économiques et sociales.

De fait, les instruments de l'action publique sont plus autonomes qu'en France.¹⁶³ L'action préventive et les instruments réglementaires contraignants sont mobilisés aussi bien pour les sphères sociales et économiques bien que cette action légitime une cité écologique conciliable avec la cité marchande. La responsabilité envers l'environnement est partagée entre les différents publics : les consommateurs sont responsabilisés aussi bien que la sphère économique, sommés de s'adapter aux nouvelles exigences environnementales imposées sous forme de quotas de recyclage à respecter, de systèmes de consigne et d'interdiction des modalités de traitement ou d'élimination moins écologiques. Le registre contraignant s'avère relativement bien accepté par les différentes populations, bien que jugé « *insuffisant* » par les tenants du discours écologique critique envers la sphère économique et bien que jugé trop « *dirigiste* » par la sphère marchande et industrielle. Quatre types d'instruments publics contraignants sont mobilisés autour du risque comme paradigme de l'action en Allemagne. Ces quatre instruments sont développés ci-dessous et comportent des inconvénients qu'il s'agit de souligner même s'ils sont légitimés au sein des populations : la taxation des suremballages auprès des producteurs, l'interdiction des déchets municipaux non traités en décharge, les systèmes de quotas de recyclage, les systèmes de consigne. Si les approches réglementaires et incitatives se combinent pour former un système relativement contraignant pour inciter à des comportements des consommateurs et des producteurs plus écologiques, les approches volontaires sont aussi développées en Allemagne.

Tout d'abord, l'Allemagne n'a pas instauré de taxes sur la mise en décharge mais a interdit la

¹⁶³Voir HALPERN Charlotte, LE GALES Patrick, "Pas d'action publique autonome sans instruments propres, Analyse comparée et longitudinale des politiques environnementales et urbaines de l'Union européenne", *RFSP*, Vol. 61, n° 1, Février 2011, pp. 51-78. Cet article démontre que l'action publique européenne autonome dans le domaine environnemental ne peut être légitimée sans des instruments autonomes dans le domaine de politiques publiques considéré. C'est le cas de l'Allemagne, qui se différencie du cas français par le fait que des instruments contraignants et incitatifs ont été développés précocement dans le domaine des déchets ménagers et assimilés.

mise en décharge depuis le 1er Juin 2005 pour les déchets municipaux non traités. Mais de nombreuses communes ou intercommunalités en Allemagne ont mis en place la redevance incitative afin de développer les comportements écologiques auprès des usagers-consommateurs pour réduire le nombre de déchets stockés dans les décharges publiques. Elle a aussi mis en place une taxation sur les suremballages avec le « *Duales System* ». Les producteurs d'emballages sont incités à alléger leurs emballages et à éviter les suremballages pour réduire leur contribution au système. Ensuite, il a été imposé des quotas d'emballages à recycler à la sphère économique et industrielle, aussi bien que des systèmes de consigne aux consommateurs qui doivent rapporter leur produit au centre de collecte pour être remboursé de la surcharge payé autour de l'emballage.

Si le système de consigne a été l'objet de controverses politiques aussi bien que les objectifs de recyclage souvent jugés trop élevés par les parties concernées, ce système a des avantages et des inconvénients qu'on peut analyser à travers l'affaire des emballages jetables de boissons qui a fait l'objet d'un recours auprès de la Cour de Justice de la Communauté Européenne en 2004. Si l'action préventive est plus fortement légitimée en Allemagne, cela ne va pas sans causer des difficultés et des dérives du système pour les autres pays européens et les parties en présence. Enfin, les contrats de délégation de la collecte sélective et du traitement des déchets sont accordés de plus en plus à des entreprises privées, soumises ou non à un contrôle administratif des communes pour leurs missions déléguées de collecte et de valorisation des déchets ménagers. La participation des sphères privées aux politiques environnementales locales s'effectue à différents niveaux. Elle s'effectue aussi bien au niveau des filières économiques en incitant au recyclage et au développement de l'incinération qu'au niveau des services environnementaux en déléguant les missions à des entreprises privées spécialisées dans le tri, la sélection et la collecte des déchets ménagers mais aussi des consommateurs-usagers à travers le système des consignes obligatoires et des redevances incitatives dans le domaine de la réduction des déchets ménagers à la source. L'action curative et l'action préventive s'articulent autour de différents instruments d'action publique, mobilisant des registres contraignants ou incitatifs en fonction des publics ciblés. Si le registre contraignant est mobilisé pour la sphère économique, le registre incitatif est plus amplement diffusé auprès des consommateurs.

Si la législation allemande propose une combinaison d'instruments d'action publique issus de l'approche réglementaire aussi bien que de l'approche incitative, si globalement ce modèle législatif est peu contesté dans le domaine de la gestion des déchets, il reste qu'il demeure des dérives et des inconvénients propres à ce système parfois trop rigide pour la sphère économique et marchande. Ci-dessous on trouvera un tableau récapitulatif des répertoires d'instruments mobilisés autour du risque comme paradigme de l'action publique.

Des instruments controversés : l'exemple du système de consigne en Allemagne.

Le système de consigne a d'abord généré des tensions dans le pays. En l'application de la loi allemande du 2 Juillet 2002, les emballages jetables de bière, d'eau et de jus de fruits ont une consigne obligatoire de 25 à 50 centimes d'euros. Les producteurs et les distributeurs de boissons utilisant des emballages jetables se sont opposés à cette loi puisque la responsabilité (et donc le coût de l'organisation) de ce système de consignes incombait principalement aux producteurs et distributeurs de boissons. Durant le litige entre le gouvernement et la chaîne d'offre (notamment les producteurs et les distributeurs de bière), « ni les firmes ni le gouvernement n'ont développé l'infrastructure nécessaire » relative au système de consigne. De ce fait, le chaos a régné sur les emballages jetables en Allemagne, lors de la mise en application de la loi depuis le 1er Janvier 2003. Tant que le système de consigne n'était pas opérationnel sur tout le territoire avec des points de collecte adaptés, les consommateurs étaient obligés de rapporter leur emballage à leur point de vente. Certains consommateurs ont eu du mal à s'adapter à ces nouvelles règles, puisqu'ils ont été obligés de garder tous leurs tickets de caisse et de se déplacer au point de vente pour pouvoir être remboursés. Avant la mise en place de la consignation obligatoire pour les boissons jetables, les consommateurs triaient les emballages jetables chez eux. Du fait de cette organisation peu pratique, les ventes de boissons à emballages jetables ont chuté. A titre d'exemple, les ventes de canettes de bière ont baissé de 70% en 2003. Durant la même année, les boissons énergisantes ont connu une chute spectaculaire des ventes en 2003 de l'ordre de -85% comme ces boissons sont essentiellement vendues en canettes. Le coût de la mise en place de ce système a été significatif pour les producteurs et les distributeurs de boissons et l'industrie de l'emballage European, une organisation européenne pour l'emballage et l'environnement, estime que le système allemand a contribué à la perte de 9530 emplois. Par ailleurs, les entreprises ont fermé au Royaume-Uni et en Suède du fait de la chute de la demande en emballages jetables.

Selon le décret du 21 août 1998, les producteurs et les distributeurs d'emballages sont soumis à une obligation de consignation et de reprise des emballages. Ils peuvent s'acquitter de cette obligation en participant au système global de collecte tel que le point vert pour certaines boissons sous deux conditions :1) le pourcentage de l'ensemble des boissons conditionnées dans des emballages réutilisables ne doit pas descendre au-dessous de 72% 2) pour les boissons concernées, le taux d'emballages réutilisables de 1991 ne doit pas être atteint. Entre 1999 et 2001, la première condition n'est pas respectée.

Aussi le gouvernement fédéral allemand a instauré le 2 Juillet 2002, une réglementation obligeant à la consignation sur les emballages des eaux minérales, des bières et des boissons rafraîchissantes, entrant en vigueur le 1er Janvier 2003. Deux entreprises autrichiennes Radlberger et Spitz, exportant des boissons dans ces emballages uniques en Allemagne, ont contesté cette mesure puisqu'elles adhéraient au Grüne Punkt et ne souhaitaient pas être sujettes à la consigne obligatoire. Elles ont fait appel au tribunal de Stuttgart contre le Land de Bade-Würtemberg en mai 2002. Ces entreprises déclarent que la nouvelle législation va à l'encontre de la directive 94/62/CE relative aux emballages ainsi que la libre circulation des marchandises. Le tribunal administratif de Stuttgart a sollicité la Cour de Justice des Communautés Européennes sur cette affaire.

La CJCE a expliqué que la directive 94/62/CE favorisait la réutilisation des emballages et leur valorisation sans pour autant imposer une harmonisation complète des différents systèmes nationaux de réutilisation des emballages. Par ailleurs, l'obligation de consignation est considérée comme une entrave à la libre circulation des marchandises : le passage d'un système global de collecte à un système de consignation et de reprise individuelle entraîne pour tout producteur et distributeur utilisant de tels emballages des frais supplémentaires liés à l'organisation de la reprise des emballages, du remboursement des montants de consigne et la compensation des différents montants entre distributeurs (CJCE, 2004). On peut résumer ainsi sa décision : « les obligations de consigne et de reprise introduites en Allemagne pour les emballages de boissons à usage unique, tout en contribuant à la réalisation d'un des objectifs généraux de la politique de protection de l'environnement, entravent la libre circulation des marchandises si les producteurs ne disposent pas d'un délai de transition raisonnable et n'ont pas de garantie que le nouveau système soit opérationnel au moment où l'ancien cesse d'exister » (CJCE, 2004,p1). Il était donc légitime pour les deux entreprises autrichiennes de contester la réglementation allemande. Le gouvernement devait laisser plus de temps aux entreprises pour se mettre aux normes, et il fallait attendre que le système de consigne soit opérationnel avant que les entreprises puissent s'y conformer.

Les instruments de politiques mobilisés pour « verdir » la gestion des déchets ménagers en Allemagne.

Registres de répertoires législatifs.	législations	Types d'instruments	Inconvénients
Approches réglementaires contraignantes	+TA Siedlungsabfall-1991 +Verpackungsordnung-1992 +Kreislaufwirtschaftgesetz-1994 +Consignes obligatoires sur les emballages de boissons-2002 + Interdiction de la mise en décharge des déchets municipaux non traités-2005	+ Construction d'incinérateurs. + Duales System : obligation de consignation et reprise des emballages ménagers recyclables par les producteurs et les distributeurs + Contrainte d'éviter la mise en décharge par des quotas de recyclage .	+ Système d'application de la législation européenne trop rigide pour les acteurs économiques. + difficulté de mise en place d'un système de collecte généralisé et nécessité d'organiser les infrastructures nécessaires + exportations vers des Pays-Tiers des quotas de déchets recyclables car moindre capacité de traitement.
Approches incitatives économiques		+ taxe sur les suremballages-2002 + Consigne pour les consommateurs. + Redevance incitative	+ coûteux pour les sphères sociales. + poids des charges fiscales sur les familles

		<p>dans de nombreuses communes ou intercommunalités. + contrats de délégation des services publics de collecte aux entreprises privées avec mise en place d'un contrôle écologique a posteriori de cette gestion privée par les mairies pour certaines communes.</p>	<p>modestes.</p>
--	--	--	------------------

2. Le risque comme fenêtre d'opportunité pour les associations écologistes : un retard de l'action préventive et une cité écologique en question en France.

D'après plusieurs rapports officiels¹⁶⁴ sur l'état de la gestion des déchets ménagers, le bilan après la réglementation de 1992 est mitigé. Si une mise aux normes environnementales et sanitaires par rapport aux exigences des directives européennes a été effectuée, un retard quant au développement de la valorisation matière et de la réduction à la source est constaté. La cité écologique est l'objet d'une moindre acceptation sociale en France, où les diverses parties prenantes sont inégalement responsabilisées en matière environnementale. L'approche réglementaire est principalement mobilisée envers les collectivités territoriales et les usagers consommateurs, sommés de mettre en place des systèmes de collecte sélective, d'éviter les modalités de traitement moins écologiques (mise en décharge) pour privilégier les modalités de valorisation (incinération avec récupération d'énergie, recyclage, réutilisation) à travers une planification à divers échelons locaux et une incitation financière pour éviter la mise en décharge. La planification locale est jugée assez peu opérationnelle par la Cour des comptes : les compétences entre échelons de gouvernement seraient mal définies et les incohérences de l'action planificatrice entre niveaux de décision sont parfois visibles¹⁶⁵.

L'approche incitative est mobilisée envers la sphère économique et avec une partie des usagers à travers un système de participation au système de collecte sélective (Eco-emballages), fondé sur le volontariat et un système de financement privé des expériences de collecte dans les collectivités territoriales, dont le succès n'est pas assuré et un système limité d'incitations fiscales par la mise en place de la redevance fiscale¹⁶⁶ (Alsace). Si le choix de l'approche incitative auprès des sphères économiques est privilégié par la France, c'est d'abord pour des raisons liées au poids des lobbies de l'emballage et au poids des élus locaux, deux groupes qui contestent l'emploi des instruments contraignants. Plusieurs arguments sont mobilisés par ces deux groupes réticents pour justifier une modalité d'intervention et de régulation publique plus souple en France (voir le chapitre trois). Ensuite, l'influence des éco-industries dans l'élaboration des législations européennes et de la législation française a amené à valoriser les techniques de l'incinération avec récupération d'énergie

¹⁶⁴ ATTAR M, *Les enjeux de la gestion des déchets ménagers et assimilés en France en 2008*, Avis et RAPPORTS DU CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL, numéro 13, 2008 ; BLESSIG E, *Rapport d'information sur la gestion des déchets sur le territoire*, Assemblée Nationale, n°1169, Paris, 2003; COUR DES COMPTES, *La gestion des déchets ménagers*, Rapport public annuel, février 2003; COUR DES COMPTES, *Les collectivités territoriales et la gestion des déchets ménagers et assimilés*, Rapport public thématique, Septembre 2011; DUFEIGNEUX J-L, TÊTU A., RISSER R, RENON-BEAUFILS M, *Le service public des déchets ménagers*, Rapport de l'instance d'évaluation, Volume I et II, Commissariat Général au Plan, Paris, 2004.

¹⁶⁵ COUR DES COMPTES, *Les collectivités territoriales et la gestion des déchets ménagers et assimilés*, Rapport thématique, Septembre 2011, pp. 21-43.

¹⁶⁶ *Ibid*, pp. 113-115.

et la mise en décharge, au détriment de la valorisation matière et de la prévention à la source. Durant les années 1990, c'est l'organisation et le développement des différentes filières de traitement et d'élimination des déchets ménagers sur l'ensemble du territoire français qui représente l'objectif principal des élus locaux. Sylvie Lupton qualifie la gestion actuelle des déchets ménagers comme une forme hybride de mode de coordination combinant une régulation par le marché économique (économie des filières de traitement et d'élimination par les groupes privés tels que Veolia Environnement et Suez) et une régulation par l'administration.

Une approche réglementaire plus contraignante sur les normes des incinérateurs au détriment d'une approche incitative et contraignante sur la prévention.

Si les deux approches réglementaires et incitatives sont combinées, on constate que l'approche contraignante est privilégiée envers les collectivités territoriales et les usagers-consommateurs alors que l'approche incitative prédomine pour la sphère économique. L'approche réglementaire vise à mettre en place des normes plus sévères pour les installations d'incinération et d'élimination des déchets ménagers afin de rassurer l'usager et de calmer les conflits autour de la construction de ces installations sur le territoire français. Deux principaux instruments réglementaires sont mobilisés à cet effet : les contrôles administratifs sur la mise aux normes des installations de traitement et d'élimination dans le cadre d'une politique d'évaluation des risques territorialisée au sein des Coderst et la planification départementale autour des plans d'élimination départementaux des déchets ménagers qui ont favorisé l'incinération et la mise en décharge des déchets ménagers comme principales solutions de valorisation et d'élimination. Plusieurs raisons expliquent le retard pris dans la valorisation des déchets ménagers et la prévention en France, malgré la mise en œuvre de la législation française de 1992 et la directive européenne 99/31/CE sur la mise en décharge des déchets, imposant une réduction de la quantité de déchets municipaux biodégradables. Deux raisons principales expliquent d'une part ce retard : la structuration institutionnelle du traitement des déchets et le manque d'incitations économiques pour restreindre la mise en décharge : une TGAP pas assez incitative et la répartition des parts du marché en faveur de filières de valorisation ou d'élimination des grands groupes telles que l'incinération et la mise en décharge.

La prévention à la source fait l'objet d'investissements locaux très hétérogènes en France, dans la mesure où les élus politiques locaux sont contraints par des cadres nationaux législatifs mais aussi techniques favorisant d'autres modalités de traitement des déchets, selon des intérêts privés économiques déterminés. Les associations écologiques interviennent d'une façon plus ou moins importante dans les processus de gouvernement locaux pour infléchir ce choix spécifique, qui ne légitime pas l'acceptation sociale et politique d'une cité écologique au niveau local. Le Grenelle de l'environnement de 2007 a permis d'introduire des modifications législatives de gestion des déchets ménagers, comme nous le montrerons avec le chapitre trois, grâce à la participation politique des associations écologistes et d'une coalition de cause contestataire dans le cadre du débat public national. Les associations ont demandé l'arrêt des nouveaux projets d'incinérateurs. Selon elles, ceux-ci représentent une « désincitation » à la prévention et au recyclage. Cette vision n'est pas partagée par certaines collectivités locales ou les entreprises privées qui considèrent que l'incinération permet d'éviter le recours massif au stockage. Après un long débat, le projet de loi du Grenelle 2 adopté à l'Assemblée nationale en mai 2010, qui décline les objectifs décidés par le premier volet législatif du Grenelle de l'environnement (Grenelle 1), n'a pas donné la priorité à la réduction à la source, allant dans le sens d'une majorité des collectivités locales et des entreprises privées. De ce fait, la loi Grenelle 2 n'impose pas de contraintes fortes par rapport à la mise en décharge et à l'incinération. Elle fixe des contraintes de « dimensionnement des outils de déchets produits sur le territoire » (article 78, alinéa 3). Selon le CNIID (Centre National d'Information Indépendante sur les Déchets), cet objectif est en contradiction avec la directive cadre (directive 2008/98/CE) qui fixe un pourcentage minimum de 50 % en poids global de réemploi et de recyclage pour les déchets ménagers et assimilés (papier, métal, plastique, verre) pour 2020.

Pour Sylvie Lupton, les principes du service public seraient mis à mal dans le domaine de la gestion des déchets. Trois principes fondamentaux structurent les services publics en France : le principe de continuité, le principe d'adaptabilité et le principe d'égalité. Mais ils ne sont pas toujours adéquatement appliqués.

Trois principes des services publics des déchets ménagers et assimilés remis en question ?

Selon le principe d'égalité chaque usager devrait avoir accès au service de gestion des déchets ménagers en payant une contribution qui doit tenir compte des inégalités économiques et sociales. Pourtant de fortes disparités persistent. L'autorité locale peut choisir plusieurs modes de financement de la gestion des déchets ménagers : le budget général, la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM), la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM). La plupart du temps, la gestion des déchets est gérée par la REOM et la TEOM, qui couvrent respectivement 74% et 12 % de la dépense nationale courante des déchets ménagers et assimilés. Du fait des normes plus sévères, on assiste à une augmentation de la dépense nationale de gestion des déchets ménagers depuis les années 1990. La contribution des usagers ne correspond pas forcément à leur niveau de vie social et/ou économique. Le calcul de la TEOM est fonction de la valeur locative et pas du revenu de l'usager. La REOM est calculé en fonction du coût du service et une juste répartition entre usagers. Comme la détermination du volume des déchets produits est difficile à établir, la REOM est calculée en fonction du nombre de personnes dans le foyer. Le service de financement de la gestion des déchets ménagers et assimilés ne correspond pas du tout au principe d'égalité des usagers du service public dans la mesure où il ne prend en compte qu'à la marge les inégalités sociales et économiques. Ce système de financement est jugé complexe par la Cour des Comptes, qui le juge perfectible bien que le législateur souhaite que les deux principes de la taxe et de la redevance incitative soient préservés ¹⁶⁷(Cour des Comptes, 2011).

Selon le principe d'adaptabilité le service public doit s'adapter aux besoins de la collectivité locale tant du point de vue quantitatif que qualitatif. Cependant, depuis la mise en place d'un système réglementaire complexe, l'organisation de la gestion des déchets ne semble pas avoir profondément changé malgré l'évolution des comportements des usagers. Si le tri s'est profondément développé, et si les ménages sont prêts à trier les déchets et à adopter des mesures de prévention à la source, les solutions envisagées pour traiter les déchets sont essentiellement la mise en décharge et l'incinération avec récupération d'énergie. On peut se demander l'utilité de trier les déchets, si une majorité est soit mise en décharge, soit incinérée. Les français seraient plus sensibles à l'environnement et trient de plus en plus leurs déchets avec le temps. Quand une structure de tri collectif existe, environ 9 français sur dix déclarent faire le tri en 2005. Il semblerait donc que les structures de traitement des déchets ne s'adaptent pas au changement de mentalités des ménages. De surcroît, une saturation des sites d'incinération et de mise en décharge ne répond pas au principe d'adaptabilité : il ne semble pas y avoir de planification suffisamment à long terme de la gestion des déchets en France.

Selon le principe de continuité, un service public doit fonctionner de façon régulière et sans interruption. Mais sous quelles conditions ? La saturation des sites d'incinération amène les collectivités locales à amener leurs déchets de plus en plus loin pour pouvoir assurer cette continuité du service public. On estime que d'ici 2015, une vingtaine de départements français seront sous-équipés, traitant moins de 90 % de déchets. Cette situation peut amener à des configurations dans lesquelles le principe de continuité n'est pas respecté et où les déchets sont abandonnés illégalement.

La législation française s'est ainsi efforcée dans le domaine de la valorisation et de l'élimination de mettre en œuvre des instruments plus contraignants autour des parcs d'incinération mais les instruments contraignants s'avèrent insuffisants dans le cas des politiques de prévention du fait des choix politiques privilégiant l'incinération et la mise en décharge en France.

Tout d'abord, le parc des incinérateurs a été mis aux normes par rapport à la dernière directive européenne 2000/76/CEE, imposant des exigences sanitaires et environnementales (limites d'émissions de dioxines). Selon le rapport du Conseil économique et social, les émissions de dioxines provenant des incinérateurs ont été divisées par cent sur une dizaine d'années (Attar, 2008). Ensuite, le parc de la mise en décharge a été assaini mais l'application des nouvelles exigences européennes a pris plus de retard, ce qui a valu à la France d'être condamnée le 29 mars 2007 par la Commission européenne pour n'avoir pas mis en conformité ses décharges avant Juillet 2002, selon la directive cadre (2008/98/CE) et la directive relative à la mise en conformité des décharges (directives 75/442/CEE et 1999/31/CE). Malgré les efforts importants entrepris pour réduire le nombre de décharges illégales, quarante-cinq décharges illégales existaient encore en août 2007 (Attar, 2008). Enfin, des efforts ont été entrepris afin de développer des filières spécifiques de déchets dans lesquelles a été appliqué le principe de responsabilité élargie du producteur. C'est le cas des DEEE (Déchets d'Equipements Electriques et Electroniques) avec un renforcement de la collecte de ces déchets depuis 2006 suite à l'application de la directive européenne n°2002/96/CE. De la même façon, la filière des pneus usagés s'est constituée depuis la mise en application du

¹⁶⁷*Ibid*, pp 107-119.

décret du 24 décembre 2004. La filière des piles et accumulateurs s'est développée principalement depuis 2007 (Ademe, 2009). A partir de 2010, le développement de deux nouvelles filières spécialisées est à prévoir : celle des déchets d'activités de soins à risques infectieux concernant des particuliers en auto-traitement et celle des déchets dangereux diffus des ménages comme les diluants, les colles, les vernis, les détergents, les produits de nettoyage et les produits phytosanitaires.

Des instruments contraignants insuffisamment développés et un marché économique favorable à l'incinération et la mise en décharge.

D'abord, concernant la mise en décharge, la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) n'est pas assez incitative pour changer le comportement des collectivités locales vis-à-vis de la mise en décharge des déchets. Selon le rapport du Conseil économique et social (Atar, 2008), la recette fiscale issue de la TGAP représente environ 15 % de ce coût (sur un coût moyen de 60 euros/tonnes de déchets pour la mise en décharge), ce qui n'est pas suffisamment incitatif, puisqu'il ne compense pas l'écart du coût de la mise en décharge avec le coût des autres modes de traitement plus onéreux (80 à 100 euros/tonne). Une augmentation progressive du niveau de la taxe est toutefois prévue par le gouvernement dans les années à venir. Il existe une grande diversité entre les pays européens sur le montant de la taxe sur la mise en décharge. Le niveau actuel en France de cette taxe semble particulièrement bas en comparaison avec d'autres pays européens comme la Suède, le Danemark, les Pays-bas, la Belgique et l'Autriche. La taxation française semble ne pas être assez incitative et 35,6 % des déchets urbains sont mis en décharge en 2007 (Ademe, 2009). La loi de finances de 2009 fixe une progression pour cette taxe pour la mise en décharge et l'incinération¹⁶⁸. Cette taxe s'intègre dans la taxe générale sur les activités polluantes. Le taux de taxation varie en fonction de la performance des installations de traitement ou d'élimination.

Ensuite, la mise en décharge et l'incinération avec récupération d'énergie détiennent des niches sur le marché des déchets et la prévention à la source et le recyclage vont à l'encontre du fonctionnement et de l'approvisionnement en déchets de ces niches. Le recyclage pourrait également être développé conjointement à l'incinération comme cela existe en Allemagne, en Autriche, en Belgique, au Danemark, aux Pays-Bas et en Suède (Soulage, 2010). Dans ces pays, le tri et le recyclage des déchets sont particulièrement développés et l'incinération a également une place importante. Il semblerait qu'il s'agisse plus d'une question de répartition du marché des déchets et d'un manque de volonté politique française de développer le recyclage -ainsi que la prévention à la source. Les niches de l'incinération et de la mise en décharge sont essentiellement gérées par le secteur privé (gestion déléguée) comme l'illustre le prochain tableau, tiré de l'ouvrage de Sylvie Lupton.

Ensuite, les municipalités lancent un appel d'offre pour les déchets auquel répondent différents opérateurs. Nous soulignons la prédominance de Veolia et Suez mais d'autres opérateurs privés occupent le marché du traitement des déchets (Coved et indépendants). La part du marché revient principalement à Veolia (34%), suivie par les opérateurs publics (33%), viennent ensuite Suez (20%), la COVED (10%) et des indépendants (3%). Une fois le contrat signé, l'opérateur devient un monopole local du traitement et/ou de la collecte des déchets, équivalent à la durée du contrat (d'une durée moyenne de dix ans). Bien que théoriquement, la collectivité locale ait son mot à dire sur le bon déroulement du contrat (qualité et prix des présentations), celle-ci n'a souvent pas les moyens de contrôler efficacement le bon déroulement du contrat. Elle est en situation d'asymétrie d'information par rapport à l'entreprise privée au niveau de la maîtrise des techniques, des compétences organisationnelles, des montages juridiques et des circuits de financement. De ce fait, l'entreprise privée risque de profiter de cette rente informationnelle. Selon le rapport de la Cour des comptes (2003), si le décret du 11 mai 2000 prévoit un rapport annuel au maire sur le prix et la qualité du service, ces obligations ne sont pas systématiquement appliquées et les pénalités contractuelles pour non-production des documents exigibles sont très rarement exercées. Ces problèmes de manque de régulation et de menace crédibles risquent d'entraîner des problèmes de surfacturation par rapport aux coûts et à la qualité du service fourni. Que ce soit par les contrats de

¹⁶⁸Pour en savoir plus sur la mise en œuvre des engagements du Grenelle 2007, consulter DEMILLY Stéphane, TOURTELIER Philippe, *Rapport d'information sur le contrôle de l'application de la loi n° 2009-967, du 3 août 2009 relative à la mise en œuvre du Grenelle*, Commission au développement durable et à l'aménagement du territoire, Assemblée Nationale, Paris, 2011 et COMMISSARIAT GENERAL AU DEVELOPPEMENT DURABLE, *Deuxième Rapport annuel au Parlement sur la mise en œuvre du Grenelle*, Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du développement durable et de la mer, du novembre 2010.

délégation ou par la gestion publique, les choix techniques adoptés sont essentiellement la mise en décharge et l'incinération avec récupération d'énergie, qui tracent une trajectoire institutionnelle de long terme de la politique locale de gestion des déchets. Dans le cas de l'incinération en gestion publique ou déléguée, la collectivité doit s'engager sur plusieurs décennies (de vingt à trente ans) pour amortir les investissements lourds. Ce choix est de la co-responsabilité des collectivités locales, de l'Etat et des entreprises privées gérant 90 % du marché du traitement des déchets urbains en France.

La part du secteur privé dans la collecte et le traitement des déchets (en % des quantités de déchets gérés).

	1992	2000	2002	2004	2006
Collecte					
opérateurs privés	60	57	59	62	64
opérateurs publics	40	43	41	38	36
Traitement					
opérateurs privés	92	95	95	95	90
opérateurs publics	8	5	5	5	10

Les approches réglementaires ont permis d'instaurer durablement la prédominance de la mise en décharge et de l'incinérateur avec récupération d'énergie. La mise en décharge doit normalement être mobilisée uniquement pour les déchets ultimes mais l'interprétation de la législation nationale s'est effectuée dans un sens très large dans les différents plans d'élimination départementaux des déchets ménagers. Ce qui a abouti à mettre en décharge des déchets qui auraient pu être valorisables par le recyclage ou encore par la réutilisation. L'objectif de réduction des déchets ménagers à la source vise une action préventive dont l'objectif est double : 1) limiter la mise en décharge et l'incinération 2) développer la réutilisation et la valorisation matière aussi bien que des modalités de consommation plus « durables ». Le deuxième objectif a souvent été mis de côté dans les plans d'élimination et de valorisation des déchets ménagers au profit de modalités de traitement moins coûteuses et plus efficaces, modalités mises en avant par les industries économiques professionnelles chargés des services de collecte et de valorisation des déchets ménagers telles que Veolia Environnement et Suez. Si la mise en décharge et l'incinération avec récupération d'énergie sont privilégiées selon les chiffres de l'Ademe des différents rapports concernant les déchets collectés par le service public en 2007, le recyclage, le compostage et la méthanisation sont trop peu développés ainsi que la réutilisation des déchets. Force est de constater que les incitations économiques ne semblent pas être assez élevées pour conduire à un changement radical des comportements des agents économiques et sociaux dans le domaine de la prévention et de la réduction des déchets ménagers à la source, dans la mesure où la France a pu prendre du retard dans ce domaine de la politique des déchets ménagers, en comparaison des résultats obtenus dans d'autres pays européens comme l'Allemagne.

Les chiffres sur la collecte et la répartition par filières des déchets ménagers en 2007 soumis à caution

Les chiffres ne nous permettent pas de connaître aussi précisément la part des déchets ménagers traités, puisqu'ils portent sur les déchets collectés par le service public. Ceux-ci comprennent les ordures ménagères, le verre, les matériaux secs, les biodéchets (déchets organiques) et les déchets verts, les encombrants et déchets des déchèteries, qui sont issus des ménages et des activités économiques, collectés dans les mêmes conditions par le service public. Sur les 37, 8 millions de déchets collectés par le service public en 2007, la part de la mise en décharge est prépondérante (35,6% des déchets), suivie de l'incinération avec récupération d'énergie (29,2%), puis de la valorisation matière (20,4%). La gestion biologique (méthanisation et compostage) qui occupe 13,6% des déchets collectés est en légère hausse. L'incinération sans récupération d'énergie est désormais une filière marginale.

Enfin, la prévention à la source est actuellement considérée comme une priorité dans les textes législatifs français. Cette priorité est rappelée dans la législation européenne de 2008. L'importance des mesures de prévention à la source figure dans la loi de 1975 et dans le premier article de la loi de 1992 relative aux déchets. Elle a aussi fait l'objet d'un plan national de prévention de la production des déchets en 2004, sous l'égide du ministère de l'Ecologie. La loi Grenelle 1 du 3 août 2009 fixe l'objectif de réduire la production d'ordures ménagères et assimilées de 7 % par habitant pendant les cinq prochaines années (Ademe, 2011), à travers des instruments et des dispositifs tels que les programmes locaux de prévention et la mise en place d'une tarification incitative. De surcroît, cette loi intègre un objectif de réduction globale de 15 % des quantités de déchets (partant en incinération ou en stockage) d'ici 2012. On observe ainsi une évolution récente encourageante vers une prise en compte de la réduction à la source des déchets générés en France, de la part des ménages, des collectivités locales et des entreprises. Depuis Janvier 2009, des plans et des programmes de prévention des déchets (PPP) se sont développés sur tout le territoire et concernent déjà 11 millions d'habitants (Ademe, 2011). D'autres mesures se sont développées comme la diminution des sacs en plastique dans le commerce et la distribution ainsi que diverses campagnes de sensibilisation. De plus, la France est actuellement confrontée à une saturation des installations de traitement des déchets ménagers, et la réduction de la quantité des déchets générés paraît la solution la plus durable, puisqu'elle permet de préserver les ressources et de prévenir les externalités négatives générées par les différents modes de traitement des déchets. Cependant le développement de la prévention à la source peut créer certaines tensions, puisqu'il va à l'encontre du développement d'autres modes de traitement des déchets (valorisation matière, incinération, mise en décharge). Chacun de ces modes de traitement a besoin des déchets pour s'alimenter techniquement et financièrement.

Cette problématique a été discutée au sein du groupe « *déchets* » du Grenelle de l'Environnement¹⁶⁹. Une tension pré-existe entre les objectifs de la réduction à la source et le développement de la valorisation matière, ou la poursuite du traitement des déchets (mise en décharge, incinération avec récupération d'énergie) promue par une bonne partie des collectivités locales et des entreprises privées. Il semblerait que la complémentarité entre les modes de traitement des déchets, qui existe dans d'autres pays européens ne soit pas de mise pour la France. Il reste à voir si les actions menées par les collectivités locales en matière de prévention à la source aboutiront à des résultats encourageants, atteignant ou dépassant les objectifs réglementaires. Les dispositifs mis en place pour réduire la production de certains déchets spécifiques comme les emballages ménagers ont été remis en question par des scandales publics. La forme de la coordination prédominante en France est hybride : il coexiste un mode de coordination bureaucratique agencé à un mode de coordination par le marché. Si la gestion des déchets, notamment le traitement est gérée essentiellement par des entreprises privées, soumises à un cadre réglementaire qui va dans le sens du développement de la mise en décharge et de l'incinération avec récupération d'énergie, les frontières entre les entreprises privées, l'Etat, les collectivités locales ne sont pas toujours clairement délimitées comme le démontre l'exemple du lobbying en faveur de l'incinération avec récupération d'énergie. L'intervention de l'Etat apparaît déficitaire dans le

¹⁶⁹ GAUTHIER Odile, JESUS Frank, MEDAD, *Le Grenelle de l'Environnement, Atelier inter-groupe « déchets », Rapport 2007.*

domaine des emballages ménagers comme l'illustre le cas d'Eco-Emballages.

L'affaire d'Eco-emballages : un scandale public en demi-teinte dans le domaine de la prévention et de la réduction à la source des emballages ménagers.

Eco-emballages n'a pas respecté son cahier des charges selon un rapport interministériel publié en décembre 2009 (Farhouat, 2009). Eco-emballages aurait exagéré ses chiffres en matière de recyclage, évalués à 61 % des déchets recyclés. Ce chiffre incluait le recyclage des emballages émis par la restauration hors du foyer, qui ne devaient pas être intégrés dans le calcul du taux de recyclage. En corrigeant cette omission correspondant à une majoration de 48000 tonnes d'emballages ménagers recyclés, et en enlevant les cartons de transports recyclés par les collectivités territoriales, le rapport interministériel aboutit à un pourcentage de 48%. Par ailleurs, dans son cahier des charges cet éco-organisme est censé promouvoir la prévention à la source dans ses campagnes de communication. Or, Eco-emballages a tendance à confondre « tri des déchets » et « prévention », comme cette dernière voie ne va pas dans le sens de ses intérêts. Ces écarts ne sont pas la seule responsabilité d'Eco-emballages, puisque l'Etat n'a pas la volonté politique de contrôler cet organisme. Les moyens existants empêchent tout contrôle efficace et crédible : seuls deux mi-temps, un au ministère de l'Écologie, l'autre à l'Ademe, sont chargés du contrôle de cet éco-organisme qui détient le monopole de la collecte et du recyclage des emballages ménagers. Enfin, Eco-emballages ne pérennise pas dans son mode de fonctionnement un budget équilibré entre contributions volontaires des entreprises privées à la collecte sélective et aux mesures de prévention des déchets à la source et financement des expérimentations locales des collectivités territoriales dans ce domaine. Ce déséquilibre dans les comptes de l'éco-organisme amène à une incitation défectueuse dans le domaine de la prévention à la source des déchets et à une participation financière réduite des entreprises privées à ces mesures publiques. Le mode de gestion de l'éco-organisme est remis en question.

CONCLUSION DU DEUXIEME CHAPITRE

Si les deux problèmes publics environnementaux possèdent des trajectoires historiques distinctes, ils sont tous deux symptomatiques d'une traduction différenciée de la catégorie d'action publique du développement selon les groupes d'acteurs et selon les territoires nationaux ou locaux d'application depuis les années 1990. Le degré de changement dans les politiques environnementales s'effectue différemment dans les trois pays considérés : l'Espagne, la France, l'Allemagne. Si le risque devient un répertoire d'action publique paradigmatique en Espagne et en Allemagne, où les politiques de développement durable sont acceptées de manière plus consensuelle qu'en France, le risque représente une fenêtre d'opportunité politique plus ou moins légitimée en France. On constate d'abord que la catégorie publique du développement durable fait l'objet d'appropriations sociales et politiques concurrentes dans les deux secteurs. D'une part, les controverses scientifiques structurent les termes du débat public à partir des années 1990 sur ces deux enjeux environnementaux. D'autre part, les polémiques politiques autour de la manière de définir et concevoir des politiques de développement durable s'intensifient sur les territoires locaux, où des conflits se structurent durablement entre des coalitions de cause dominantes et contestataires. On constate ensuite que la mise en risque des deux problèmes environnementaux s'effectuent très différemment en fonction de la manière dont le risque est intégré dans les dynamiques de l'action publique nationale et locale. Si les institutions européennes ont construit un récit de politiques publiques justificateur autour de la « *cité écologique* » afin de proposer de nouveaux instruments d'action publique permettant de répondre aux défis contemporains d'une société du risque, le récit de politiques publiques est plus ou moins bien légitimé dans et sur les territoires locaux dans les trois configurations nationales. Si l'Espagne et l'Allemagne ont développé des politiques environnementales plus approfondies que la France dans le domaine de la protection de l'environnement dans les espaces de montagne et de l'action préventive dans les déchets, l'acceptation sociale et politique de ce récit de politiques publiques détermine la plus ou moins grande réussite de ces politiques sur les territoires locaux. Pour les déchets ménagers, la justification écologique est appropriée selon une perspective consensuelle en Allemagne alors qu'elle est appréhendée d'une façon conflictuelle en France, du fait de la place et du rôle des lobbies économiques et du manque de légitimité du discours associatif écologique sur les territoires locaux.

Pour l'ours, la justification écologique est intégrée aux choix des politiques d'aménagement durable de la montagne dans le cas de l'Espagne alors que la France peine à proposer une vision unifiée d'une politique de développement durable de la montagne sous le sceau du « *risque* » comme répertoire de l'action publique locale environnemental

Chapitre 3- Comparaison de l'inégale influence des acteurs privés dans les processus de gouvernement du développement durable.

Ce que l'on peut appeler le champ¹⁷⁰ environnemental se caractérise par une faible autonomie mais aussi une faible légitimité institutionnelle des institutions administratives environnementales auprès des autres champs. Les travaux précédents¹⁷¹ ont bien montré les difficultés d'institutionnalisation et de légitimation¹⁷² des administrations environnementales aussi bien auprès des différents domaines de l'action publique¹⁷³ que sur les territoires locaux de la mise en œuvre en France. Certains autres travaux¹⁷⁴ ont pu montrer que l'autonomie relative de ce champ d'action publique varie selon les pays en fonction de la capacité des acteurs gouvernementaux à constituer des instruments publics environnementaux propres par rapport aux autres domaines de l'action publique. Plusieurs types d'acteurs privés¹⁷⁵ sont amenés à intervenir dans le domaine environnemental : des acteurs dits « sectoriels » et des acteurs dit « professionnels » de l'expertise environnementale, des acteurs citoyens et associatifs. On montrera néanmoins que leur influence est inégale dans les processus de gouvernement nationaux, en fonction des domaines d'action publique des configurations nationales étudiées.

Dans un premier temps, le développement durable peut être compris comme une récente catégorie d'intervention publique, résultat d'un processus de construction sociale et politique. Le développement durable a permis d'instaurer des modalités de gouvernance public-privé différentes de celles retenues dans la gestion publique classique depuis le début du XXe siècle. Dans un deuxième temps, les politiques environnementales se caractérisent par un appel croissant aux acteurs privés dans le processus politique de gouvernement depuis les années 1980. Ce recours aux acteurs privés dans la gestion publique se comprend à la lueur d'un contexte de crise et de réformes structurelles¹⁷⁶ qui ont affecté l'Etat providence et les modalités classiques de régulation publique¹⁷⁷

¹⁷⁰ Sur la notion de champ, on peut consulter les différents travaux de Pierre Bourdieu ; BOURDIEU Pierre, « Sur le pouvoir symbolique », *op.cité* ; BOURDIEU Pierre, *Question de sociologie*, Paris, Editions de Minuit, 2002.

¹⁷¹ Voir LASCOURMES Pierre, LE BOURRHIS Jean-Pierre, *L'environnement ou l'administration des possibles*, *op.cité* ; LASCOURMES Pierre, (dir.), *Instituer l'environnement. Vingt-cinq ans d'administration de l'environnement*, *op.cité*.

¹⁷² LAGROYE Jacques, (dir.), *La politisation*, *op.cité*.

¹⁷³ Nous utilisons le terme de « domaine » de l'action publique dans la mesure où on ne peut pas vraiment parler d'un secteur d'action publique compris comme un champ autonome dans lequel des acteurs « sectoriels » peuvent être identifiés. Le domaine environnemental se caractérise précisément par le fait que les thématiques sont transversales et concernent plusieurs secteurs de l'action publique.

¹⁷⁴ Voir HALPERN Charlotte, LA GALES Patrick, « Pas d'action publique autonome sans instruments propres, Analyse comparée et longitudinale des politiques environnementales et urbaines de l'Union européenne », *art.cité*.

¹⁷⁵ Nous employons les termes d'acteurs « professionnels » et d'acteurs « sectoriels » dans deux sens différents. Les acteurs sectoriels sont définis comme les différents lobbies reconnus comme partenaires institutionnels des pouvoirs publics à l'intérieur de chaque espace sectoriel précis impacté par les réformes dans le domaine de l'environnement. Les acteurs professionnels sont définis comme la catégorie générique rassemblant les groupes experts privés qui interviennent auprès des pouvoirs publics dans le domaine environnemental, en tant que professionnels pourvoyeur d'expertise environnemental. Dans le cas de l'ours, on parlera plus facilement des acteurs « sectoriels » impactés par les politiques de préservation des grands carnivores pour désigner les éleveurs, les chasseurs, les acteurs touristiques et les industries du bois tandis que dans le cas des politiques de gestion des déchets ménagers, on parlera plus volontiers des acteurs « professionnels » pour désigner les grands groupes multi-nationaux qui travaillent dans les secteurs environnementaux tels que les transports, l'énergie, les déchets ménagers et l'eau (Véolia, Suez, Coved).

¹⁷⁶ Voir ROSANVALLON Pierre, *La crise de l'Etat-providence*, *op.cité* ; ROSANVALLON Pierre, *L'Etat en France de 1789 à nos jours*, *op.cité* ; BEZES Philippe, « Construire des bureaucraties wébériennes à l'ère du New Public Management », *Critique internationale*, « Réformes de l'Etat et transformations démocratiques : le poids des héritages » avril-Juin 2007, pp. 9-29 ; BEZES Philippe, *Réinventer l'Etat, les réformes de l'administration française (1962-2008)*, PUF, 2009 ; « Réforme de l'Etat : le big-bang ? », Dossier coordonné par PERSINI Céline, in *Regards sur l'actualité*, n° 360, Avril 2010 ; Voir sur la figure de l'Etat post-moderne, CHEVALLIER Jacques, *L'Etat post-moderne*, LGDJ, 2^e édition, 2004.

¹⁷⁷ Voir GAUDIN Jean Pierre, *Gouverner par contrat, l'action publique en question*, Paris, Presses de Sciences Po,

dans différents domaines sociaux et environnementaux depuis les années 1980. Suite à ces crises de légitimité de l'Etat et de ses modalités d'intervention classique (approches réglementaires et unilatérales), un nouveau paradigme de l'action publique a émergé depuis les années 1990 : la gouvernance public-privé. La gouvernance se définit comme un style de gouvernement caractérisé par le partenariat public-privé et l'appel croissant aux acteurs de la société civile dans le cadre d'une méthode privilégiant le consensus, le dialogue et les dispositifs contractuels¹⁷⁹ afin d'améliorer l'efficacité et la démocratisation du processus de décision. Ce paradigme international de l'action publique a été diffusé par les institutions européennes et internationales pour être approprié dans un premier temps au niveau national puis au niveau local¹⁸⁰ dans différents pays européens. Deux types de dispositifs publics sont mobilisés afin d'intégrer les acteurs privés dans la gestion publique environnementale dans le cadre d'une mise en œuvre territorialisée des politiques publiques : les partenariats publics-privés avec les opérateurs professionnels et les dispositifs de concertation avec la société civile, comprise comme l'ensemble des groupes sectoriels et la population locale.

Les partenariats public-privé sont généralement mobilisés par les collectivités territoriales pour conclure des contrats de délégation de service public avec des acteurs professionnels afin de les intégrer comme opérateurs de l'action publique. Plusieurs secteurs d'intervention ont fait l'objet de privatisations importantes depuis les années 1980 : le secteur bancaire, le secteur des télécommunications, les secteurs énergétiques, des transports publics et de nombreux secteurs environnementaux. Si le retour à des dispositifs contractuels avec des acteurs professionnels privés est réactivé depuis les années 1980, les pouvoirs publics avaient déjà durant le XIXe siècle eu recours à ces formes de gestion dans le cadre de projets d'aménagement urbain d'envergure¹⁸¹ ou dans le domaine de la gestion des déchets ménagers¹⁸², où il existe une tradition ancrée de partage du travail entre les opérateurs publics et les opérateurs privés. Si le recours à des dispositifs contractuels avec des acteurs privés s'est étendu en Europe depuis les années 1980, les évaluations sur l'efficacité de ces dispositifs sont encore très mitigées que ce soit dans le domaine des déchets ménagers ou dans le domaine de l'ours¹⁸³. Les principes du service public (adaptabilité, continuité, égalité) ne semblent pas toujours respectés dans le domaine des déchets ménagers comme ont pu le souligner les travaux de différents économistes et divers rapports publics¹⁸⁴.

Les dispositifs de concertation se sont développés depuis les années 1990 avec une législation favorable à la mise en place d'un mode de gouvernance plus démocratique, permettant aux acteurs associatifs et aux citoyens de représenter leurs intérêts auprès des élus locaux. Si des modèles délibératifs semblent avoir émergé depuis les années 1990 dans le cadre de la mise en

1999 ; RUMPALA Yannick, *Régulation publique et environnement. Questions écologiques, réponses économiques*, op.cité.

¹⁷⁸ Sur la notion de gouvernance, on peut consulter avec bonheur LECA Jean, « La gouvernance de la France sous la V^{ème} République. Une perspective de sociologie comparative », art.cité.

¹⁷⁹ Sur l'usage des dispositifs contractuels dans la gouvernance territoriale, voir GAUDIN Jean Pierre, *Gouverner par contrat, l'action publique en question*, Paris, Presses de Sciences Po, 1999.

¹⁸⁰ PASQUIER Romain, SIMOULIN Vincent, WEISBEIN Julien, *La gouvernance à l'épreuve de ses usages sociaux, Pratiques, discours et théories de la « gouvernance territoriale »*, LGDJ, 2007.

¹⁸¹ GAUDIN Jean-Pierre, *Prévision, aménagement et gestion locale, 1900-1940*, thèse d'Etat en Science-politique, Montpellier, 1983 ; CRESPIE Cécile, « Jean-Pierre Gaudin: Pourquoi la gouvernance ? », in *Pôle Sud*, n° 18, 2003, pp. 179-180. Jean-Pierre Gaudin contribue à relativiser la nouveauté des dispositifs contractuels de partenariat entre acteurs privés et publics en donnant l'exemple de l'haussmanisation des politiques d'aménagement urbain, dans lesquelles des délégations de service public et des conventions ont déjà été signées entre les acteurs publics et les opérateurs privés.

¹⁸² LUPTON Sylvie, *Economie des déchets ménagers, une approche institutionnaliste*, op.cité.

¹⁸³ DANJOIE Claire, PRUVOT Muriel, *Impact des politiques de renforcement de l'ours brun sur les dynamiques sociales, politiques, environnementales et culturelles locales dans l'espace pyrénéen de montagne*, Institut d'études politiques de Toulouse, Rapport de recherche pour le Conseil régional de Midi-Pyrénées, Juin 2008.

¹⁸⁴ BLESSIG E, *Rapport d'information sur la gestion des déchets sur le territoire*, Assemblée Nationale, n°1169, Paris, 2003 ; Voir également DUFEIGNEUX J-L, TETÛ A., RISSER R ; RENON-BEAUFILS M, *Le service public des déchets ménagers, Rapport de l'instance d'évaluation*, Volume I et II, Commissariat Général au Plan, Paris, 2004 ; COUR DES COMPTES, *Les collectivités territoriales et la gestion des déchets ménagers et assimilés, Rapport public thématique*, Septembre 2011.

place d'une démocratie participative locale, maints travaux montrent que les conflits d'intérêts entre les différentes sphères privées ne disparaissent pas toujours dans le cadre de la mise en place des dispositifs de concertation avec les populations locales depuis la mise en œuvre de la loi sur la démocratie locale de proximité¹⁸⁵. Les politiques de gestion des déchets ménagers et les politiques de renforcement de l'ours brun dans les Pyrénées en sont la parfaite illustration. Dans le cas de l'ours, différents acteurs sectoriels ont été intégrés dans le processus de gouvernement au niveau des négociations nationales et des dispositifs de concertation locaux menés en 1995 et en 1996 afin de favoriser une meilleure cohabitation de l'ours avec les activités humaines : les chasseurs, les éleveurs, les industriels du bois et les acteurs touristiques locaux. Mais les conflits locaux perdurent autour de cette politique, des deux côtés de la frontière franco-espagnole, plus particulièrement en France. De la même façon, des dispositifs locaux de concertation, dont l'efficacité n'est pas complètement démontrée¹⁸⁶ se sont développés dans le cadre de la construction des usines d'incinération ou des centres de stockage sur les territoires locaux des deux côtés du Rhin en France et en Allemagne. Néanmoins on constate un mouvement de territorialisation¹⁸⁷ et de privatisation de l'action publique, qui se poursuit et contribue à une recomposition des dynamiques de l'action publique contemporaine.

Dans ce chapitre, il s'agit de s'intéresser au processus d'intégration politique des acteurs privés dans la gestion publique environnementale depuis la création d'une nouvelle catégorie d'intervention publique¹⁸⁸ du développement durable dans les années 1990 en France, en Allemagne et en Espagne. On interrogera les procédures politiques d'intégration de ces groupes privés concurrents dans l'action publique environnementale nationale et locale dans le cadre d'une analyse comparée autour des processus de politisation (Lagroye, 2003) dans deux domaines environnementaux en France, en Allemagne et en Espagne depuis les années 1990 jusqu'aux années 2010. On montrera d'abord que le développement durable peut devenir une ressource de légitimation politique pertinente des acteurs privés pour intervenir de manière différenciée dans le processus politique de décision en tant que porteurs légitimes du changement écologique. Selon les domaines considérés d'action publique, les acteurs professionnels économiques privés ou les acteurs associatifs écologiques peuvent devenir des partenaires légitimes de l'action publique environnementale contemporaine (I). On montrera ensuite qu'une inégale influence perdure entre les différentes coalitions¹⁸⁹ de cause public-privé selon les pays : ce qui donne lieu à des modèles

¹⁸⁵ BLONDIAUX Loïc, *La démocratie locale. Représentation, participation et espace public*, CURAPP, PUF, 1999 ; BLONDIAUX Loïc, SINTOMER Yves, « L'impératif délibératif », *Politix*, 2002, Vol. 15, n° 57, pp. 17-35 ; BLONDIAUX Loïc, *Le nouvel esprit de la démocratie, Actualité de la démocratie participative*, Le Seuil et La République des Idées, mars 2008.

¹⁸⁶ BUCLET Nicolas, « Gestion de crise environnementale et démocratie participative : le cas de l'incinération des déchets ménagers », *Politiques et management public*, Vol 23, n° 2, Juin 2005, pp. 91-116 ; DAMART Sébastien, ROY Bernard, « Débat public et expertise : entre rationalité et légitimité démocratique », *Politiques et management public*, Vol. 23, n° 4, Décembre 2005, pp. 91-110.

¹⁸⁷ DURAN Patrice, « L'aménagement du territoire et l'invention d'une nouvelle grammaire de l'action publique », in WACHTER Serges, dir., *L'aménagement durable : défis et politiques*, La Tour d'Aigue, l'Aube/DATAR, 2002 ; Voir également FAURE Alain, LERESCHE Jean-Philippe, MULLER Pierre, NARATH Stéphane (dir.), *Action publique et changements d'échelles : Les nouvelles focales du politique*, Paris, L'Harmattan, 2007 ; FAURE Alain et NEGRIER Emmanuel (dir.), *Les politiques publiques à l'épreuve de l'action locale. Critiques de la territorialisation*, Paris, L'Harmattan, 2007.

¹⁸⁸ Sur la notion de catégorie d'intervention publique, voir DUBOIS Vincent, « La sociologie de l'action publique : de la socio-histoire à l'observation des pratiques (et vice-versa) », *art.cité*.

¹⁸⁹ Sur la comparaison des coalitions de cause dans le domaine environnemental, on peut consulter WEIBLE Christian. M., SABATIER Paul, « Comparing Policy Networks : Marine Protected Areas in California », *The Policy Studies Journal*, Vol.33, n°2, 2005. Les coalitions de cause représentent des groupes d'acteurs publics et/ou privés rassemblés autour d'une cause collective qu'ils souhaitent voir inscrite à l'agenda institutionnel et politique national. Cette approche est particulièrement mobilisée pour analyser les formes prises par les réseaux d'action publique dans le domaine environnemental. Elle met l'accent sur les concurrences entre différents réseaux d'acteurs publics et privés qui rentrent parfois en conflit sur la formulation des problèmes publics environnementaux. C'est cette approche que nous privilégions pour analyser l'intégration des acteurs privés dans les processus politiques de décision.

d'intégration politique distincts selon les configurations nationales envisagées. Tandis qu'une nébuleuse réformatrice semble émerger autour des deux coalitions de cause concurrentes en Espagne et en Allemagne, une élite programmatique exclusive dirige les réformes en cours en France dans les deux domaines environnementaux d'intervention publique (II).

Section I - Des experts privés en concurrence : le développement durable comme ressource de légitimation politique (France-Allemagne, Espagne).

Si le champ professionnel autour de l'expertise environnementale et les champs sectoriels impactés par les politiques de l'environnement se restructurent progressivement, selon un registre expert et technique fortement marqué dans les trois configurations nationales au cours de la mise en œuvre territorialisée des politiques de développement durable depuis le début des années 1990 (A), on constate que les acteurs associatifs écologistes ne bénéficient pas de la même légitimité politique à intervenir dans les processus nationaux de gouvernement en fonction des domaines d'intervention et des pays (B). Deux discours structurels distincts¹⁹⁰ dominent le champ environnemental depuis les années 1990 : le discours structurel conservateur, technique et économique et le discours culturel critique¹⁹¹. Ces deux discours proposent un changement écologique : deux registres de justification opposés- le registre marchand et le registre civique¹⁹².

On montrera d'abord que les recompositions qui affectent les dynamiques professionnelles et sectorielles autour du développement durable sont plus ou moins importantes en fonction des domaines d'action publique considérés. Tandis que les figures professionnelles traditionnelles de l'expertise environnementale dans la gestion de la faune de la flore persistent en légitimité face aux figures écologistes dans l'espace de montagne (1), les recompositions dans le domaine des déchets s'articulent autour des figures technico-économiques expertes dominantes telle que les éco-industries (Véolia et Suez) (2).

On montrera ensuite que les réseaux associatifs se construisent distinctement selon des processus de légitimation différenciés en France et en Allemagne (B). Si on peut identifier des réseaux associatifs écologistes partenariaux en France et en Espagne dans les domaines de l'ours et de la gestion des déchets ménagers (1), ils sont concurrencés par des réseaux contestataires écologiques, dont les ressources et l'influence diffèrent dans les deux configurations allemande et française, plus particulièrement dans le cas de la gestion des déchets ménagers (2).

A. La restructuration du champ de l'expertise professionnelle autour du développement durable : une justification du changement par les ressources expertes et technologiques.

1. La légitimité experte traditionnelle du chasseur concurrencée dans la gestion de la faune de montagne : le développement durable, une perte de légitimité ?

Les politiques de renforcement de l'ours brun dans les Pyrénées ont des impacts sur plusieurs activités sectorielles et de loisir des espaces de montagne : la gestion de la faune et de la flore, la chasse, le pastoralisme, l'industrie du bois et le tourisme. Différentes catégories d'acteurs sectoriels et d'experts environnementaux sont donc amenées à intervenir : les fédérations départementales de chasse, les fédérations syndicales agricoles, les représentants de l'activité industrielle et de l'activité touristique, les représentants associatifs écologistes. Si peu de conflits peuvent être identifiés entre les associations écologistes et les représentants des activités industrielles du bois et du tourisme, les concurrences sont plus visibles entre représentants des fédérations de chasse, des fédérations agricoles et écologistes. Dans le cadre des politiques de

¹⁹⁰ KELLER Reiner, *Müll-Die gesellschaftliche Konstruktion des Wertvollen. Die öffentliche Diskussion über Abfall in Deutschland und in Frankreich.*, op.cité.

¹⁹¹ KELLER Reiner, *Müll-Die gesellschaftliche Konstruktion des Wertvollen. Die öffentliche Diskussion über Abfall in Deutschland und in Frankreich.*, op.cité.

¹⁹² BOLTANSKI, THEVENOT, op.cité, LAFAYE, THEVENOT, art.cité.

cohabitation de l'ours avec les chasseurs et les éleveurs, les associations écologistes ont fait de multiples propositions afin de faire évoluer les pratiques sectorielles de la chasse et de l'agriculture au profit d'une vision plus durable de l'aménagement et de l'usage de l'espace de montagne.

En premier lieu, on peut remarquer que les fédérations départementales de chasse en Midi-Pyrénées ont porté une position d'opposition radicale au projet gouvernemental pendant de nombreuses années, avant de nuancer leur position. L'ancien représentant de la fédération départementale de Haute Garonne souligne l'opposition radicale des chasseurs au projet de renforcement, proposé par Brice Lalonde au début des années 1990 dans les Pyrénées centrales. Il insiste sur l'attitude méprisante du ministre écologiste par rapport au monde de la chasse. L'idée « *écologiste* » selon laquelle la réintroduction doit s'effectuer en interdisant la chasse dans des zones à ours spécifiques est particulièrement critiquée. En effet, on peut s'apercevoir que les tensions entre les différents groupes sociaux des chasseurs et des écologistes sur la régulation des espèces dans les espaces de montagne rejaillissent constamment dans les relations des différents partenaires dans les politiques de renforcement. Ainsi l'un des techniciens de la fédération de chasse de l'Ariège, membre de l'Equipe Technique Ours souligne que les écologistes concurrencent directement les chasseurs dans la gestion durable des espèces mais que ces derniers ont une place prépondérante sur les territoires locaux où ils ont acquis un statut spécifique d'intermédiaires non idéologues de confiance auprès des populations locales afin de favoriser une régulation durable des espèces dans les espaces naturels : « *Eh oui, eux, ils [les écologistes] se battent, je pense, pour le terme, pour l'idéologie...Mais nous, de la gestion durable, c'est peut être difficile pour eux de le dire, mais on en fait...et on se bat pour ça...parce qu'on sait très bien que pour pouvoir réguler une espèce eh, ben va falloir se battre pour qu'elle se maintienne l'espèce...Tant que le chasseur sera là pour gérer les populations, et pour gérer le milieu et l'habitat de ces populations, y aura des chances à l'espèce de subsister...Maintenant si on interdit les pratiques de la chasse, ben, beaucoup de personnes vont abandonner cet objectif qu'ils ont...et je pense que là y aura du souci à se faire* »....Dans les Pyrénées centrales, cette angoisse d'une interdiction de la chasse suite à la mise en place de réserves à ours dans le Béarn est encore très présente dans les esprits des chasseurs. Même si l'Etat a certifié aux chasseurs des Pyrénées centrales qu'il n'y aurait pas de réglementation sur les pratiques de chasse avec les réintroductions. La chasse apparaît à contrario comme une pratique permettant d'investir des populations locales sur les enjeux environnementaux, thème qui serait moins bien intégré si les chasseurs ne devaient pas maintenir les espèces pour pouvoir les chasser.

En deuxième lieu, les fédérations de chasse ont des revendications spécifiques en France, qui concernent la non-réglementation des pratiques de chasse dans les zones à ours, et la défense de leur rôle et de leur place dans la gestion et la régulation des espèces dans l'espace de montagne. La cohabitation avec l'animal apparaît possible sous certaines conditions, qui rentrent en contradiction avec les conditions d'exercice d'un pastoralisme dans la région. En effet, le cantonnement des ours est une solution mise en avant par des associations représentant les intérêts des éleveurs telles que l'ASPAP ou l'ADDIP. Les revendications des chasseurs ont été prises en compte par l'Etat dès la mise en place des dispositifs de concertation de 1995-1996. Ce qui a permis de créer un consensus entre monde de la chasse, associations écologistes, et acteurs administratifs étatiques concernant les politiques de réintroduction dans les Pyrénées centrales. Ainsi le représentant de la fédération de chasse de Haute Garonne précise bien que les fédérations de chasse doivent garder un ligne cohérente vis-à-vis de l'Etat en distinguant les problématiques liées à la cohabitation entre chasse et ours et celles de la cohabitation entre pastoralisme et ours.

Depuis les réintroductions de 1996, il a été clairement annoncé par l'Etat que la présence de l'ours n'entraînerait pas de mesures réglementant la chasse au niveau local. C'est dans ce cadre que les fédérations départementales de Haute-Garonne, de l'Ariège et des Hautes Pyrénées ont été parties prenantes très précocement dans les concertations et en tant que partenaires du projet de de l'ours dans les Pyrénées centrales. Mais le soutien des différentes fédérations de chasse et de leurs membres est fragile et fluctuant, selon la façon dont la réintroduction des ours est présentée et le contexte territorial et politique départemental.

Le rôle et les missions des membres des fédérations de chasse dans l'Equipe Technique Ours

D'une part, l'équipe technique « ours » est au centre du dispositif de suivi scientifique de la population ursine dans les Pyrénées. Cet acteur est donc au centre du dispositif de production et de diffusion d'information et de formation scientifique des autorités et de la population locales. D'autre part, l'ETO s'appuie sur un réseau d'informateurs pour collecter des indices sur la présence des ours, et notamment ceux qui ne possèdent pas de colliers émetteurs. Ce réseau d'informateurs regroupent à la fois des membres d'associations de protection de la nature, des membres de l'ONCF ou de l'ONF mais aussi des éleveurs et des chasseurs. C'est le réseau « ours brun », créé en 1984 par Jean Jacques Camarra, ingénieur à l'ONCF. L'implication des techniciens de fédérations départementales de chasse au sein de l'ETO facilite la transmission d'informations parfois difficilement octroyées par les chasseurs au réseau « ours bruns ». Enfin, concernant la chasse en zone de présence d'ours, la formation des chasseurs est réalisée par les fédérations départementales de chasse, à travers des réunions périodiques, des vidéos et des documents distribués sur les situations à risque et le comportement à adopter face à l'ours. L'information des chasseurs, concernant le suivi de la population ursine, est effectuée par les services techniques des fédérations de chasse départementales, en partenariat avec les agents de l'ONCFS (ou l'équipe technique ours).

L'introduction de la catégorie d'intervention publique du développement durable a eu pour principal effet de mettre en concurrence les fédérations départementales de chasse et les représentants associatifs dans la prétention à pourvoir à des expertises légitimes dans la gestion de la faune et de la flore. Si les figures expertes traditionnelles telles que les chasseurs ont perdu leur monopole, ils restent des intermédiaires essentiels dans la chaîne d'information entre les acteurs administratifs publics et les populations locales, qui leur accordent une confiance plus importante qu'aux représentants associatifs écologistes.

2. La restructuration du champ de l'expertise professionnelle environnementale au profit des éco-industries : le néo-management public comme ressource politique.

On constate une augmentation et une stabilisation de la part du secteur privé dans la collecte et le traitement des déchets de 1992 à 2006¹⁹³. Les réformes mises en œuvre dans le cadre du développement durable ont donc permis de raffermir la position des grands groupes industriels multi-nationaux dans l'économie locale des déchets dans différents pays, dans le cadre d'une politique visant à privilégier la « valorisation » des déchets à travers l'incinération avec récupération d'énergie et la mise aux normes des installations d'incinération aussi bien que les centres de stockage. Le développement durable s'avère alors être mobilisé afin de privilégier le rôle des éco-industries dans les activités d'incinération et de valorisation comme le recyclage et la récupération.

Ce qu'on nomme désormais les « éco-industries » sont en effet des entreprises qui, dans le cadre juridique de la délégation de Service public, proposent de plus en plus aux collectivités territoriales de véritables services clés-en-main d'expertise et d'aide à la décision dans la gestion des dossiers environnementaux. Les deux grands groupes principaux en France sont VEOLIA Environnement et SUEZ environnement, des multinationales qu'on qualifie d'éco-industries. Les éco-industries françaises se caractérisent par le fait qu'elles ont un profil diversifié d'activités dans le champ de l'environnement, contrairement à leurs homologues américaines. Quatre domaines principaux sont investis par ces deux groupes : l'eau, l'énergie, les bâtiments de travaux publics et les déchets. Le domaine d'intervention des déchets ne représente pas l'activité essentielle de ces groupes : c'est une activité qu'ils ont investi récemment à partir des années 1970-1980.

¹⁹³ Sur l'économie des déchets, on peut consulter BERTOLINI Gérard, *Economie des déchets, des préoccupations croissantes, de nouvelles règles, de nouveaux marchés*, Paris, Editions Technip Environnement, 2006 ; LUPTON Sylvie, *Economie des déchets, une approche institutionnaliste*, op.cité.

Les ressources mobilisées par les éco-industries.

Quatre types de ressources principales propres à ces éco-industries peuvent être identifiées : des ressources historiques, des ressources technologiques et techniques, des ressources en terme de formation dans les métiers de l'environnement, des ressources relationnelles. Ces différents types de ressources confèrent une légitimité spécifique d'expert privé et un rôle privilégié pour intervenir dans les processus de gouvernement locaux. Tout d'abord, un héritage historique de travail avec les organismes publics, au sein des villes, avec les milieux économiques, et de la recherche scientifique a été élaboré par le Groupe VEOLIA Environnement. Durant le XX^{ème} siècle, la CGE spécialisée dans le traitement et la distribution des eaux usées a élargi sa gamme de services en regroupant par l'acquisition et les fusions un ensemble d'entreprises spécialisées dans la gestion des déchets ou la propreté en milieu urbain notamment (CGEA, FOC, Soulier), spécialisé dans les transports urbains (CGEA, USP), spécialisé dans le traitement des énergies (CGC, Montenay). Ce réseau d'entreprises et de filiales, aujourd'hui regroupées au sein de VEOLIA ENVIRONNEMENT en quatre filiales EAU, DECHETS, ENERGIE, TRANSPORT a acquis une place en Europe aux Etats Unis ou encore en Asie et au Proche-Orient. Cet héritage accumulé a permis au groupe le développement de ressources économiques, financières ou d'un capital économique et financier. Ensuite, le groupe possède des ressources technologiques et techniques diversifiées : trois centres de recherche en France associés en réseau avec les centres de recherche aux Etats Unis, en Europe, au Canada et en Australie principalement. En outre, le groupe possède des ressources en terme de formation : plusieurs centres de formation en France sur les métiers de l'environnement, dont le campus de formation de VEOLIA, à Mantes-La-Jolie. Enfin, le groupe possède des ressources sociales à travers l'extension de son réseau international : des contrats avec des organismes publics et privés sont signés dans de nombreux pays européens, aux Etats -Unis, en Amérique du Nord, en Asie.

La stratégie de communication du groupe dans le domaine du développement durable consiste en la production de nombreux documents présentant les performances environnementales de l'éco-industrie dans les rapports d'activité et de développement durable¹⁹⁴ chaque année et dans des brochures spécialisées¹⁹⁵ mobilisant des expérimentations locales dans les sites locaux de traitement et d'élimination des déchets en fonction des publics cibles¹⁹⁶ (collectivités ou entreprises). Ce sont les ressources technologiques, les ressources en terme de recherches et de formation mais aussi les ressources scientifiques qui sont avant tout utilisées dans ces documents pour présenter Véolia Environnement comme un leader des services de l'environnement, lui-même responsable de la diffusion de bonnes pratiques environnementales au sein de l'entreprise. L'entreprise se doit d'entretenir une image dynamique et responsable autour de pratiques de développement durable exemplaires. Dans cette optique, un comité éthique d'entreprise a été créé ces dernières années ainsi qu'une charte du développement durable diffusée au sein de l'entreprise. Comme on le constate, la possibilité de mettre en œuvre des politiques de développement durable dans les éco-industries est présentée comme dépendante des moyens techniques et technologiques plus importants de ces professionnels dans le champ de l'expertise environnementale. Quand on pose la question de ce que signifie l'écologie et le développement dans le domaine des déchets aux étudiants de la licence professionnelle de Véolia Environnement dans la section « *propreté* », ces derniers font souvent le lien entre les moyens technologiques offerts pour produire moins de déchets,

¹⁹⁴ Voir VEOLIA PROPLETE, *Rapport d'activités 2009*, Direction de la communication de Véolia, 2010. Voir également VEOLIA ENVIRONNEMENT, *Rapport annuel et de développement durable 2010*, Direction de la communication et du développement durable, 2011 et VEOLIA ENVIRONNEMENT, *Rapport annuel et de développement durable 2011*, Direction de la communication et du développement durable, 2012.

¹⁹⁵ Voir les propositions de Véolia pour des politiques durables des déchets, VEOLIA PROPLETE, *Sept propositions pour une gestion responsable des déchets*, Direction des relations institutionnelles, 2010 ; DAB William, *Le praticien et l'environnement*, Montligeon, mars 2010 ; VEOLIA ENVIRONNEMENT, *Propositions pour une gestion durable des services à l'environnement*, Direction du développement durable de Véolia Environnement, 1996 ; VEOLIA ENVIRONNEMENT, *Ethique, conviction et responsabilité*, Paris, 2009. Concernant les brochures spécialisées sur les expérimentations de Véolia, consulter VEOLIA ENVIRONNEMENT, *Références propreté*, 2008 ; VEOLIA PROPLETE, *Bioressources, Recherches et Innovations*, Direction de la communication, 2011 ; VEOLIA PROPLETE, *Collecte, tri et valorisation des déchets, Recherches et Innovations*, Direction de la communication, 2011.

¹⁹⁶ Voir les brochures spécialisées en fonction des publics cibles, pour les collectivités consulter VEOLIA ENVIRONNEMENT, *Partenaires de la ville* ; VEOLIA PROPLETE, *Services aux collectivités, faire du déchet une ressource*, Direction de la communication et du Marketing et pour les entreprises.

situent la responsabilité de ces avancées dans le monde de la recherche et déplacent les enjeux autour de l'amélioration de la qualité des services de l'entreprise : « *« Moi, je pense....Bon, moi je ne suis pas directeur : je trouverais toutes les solutions possibles avec les chercheurs adéquats mais moi je ne suis pas dans la recherche, je ne suis pas chercheur ...trouver des améliorations, bon, sur les camions, parce ce que ça reste des machines polluantes...Je pense également à la qualité, au respect, faire prendre conscience à nos collaborateurs directs de faire leur travail correctement, proprement...Bon instaurer la notion de qualité, déjà.... ».*

Un des étudiants du groupe suivi au sein du Campus de formation de Véolia Environnement souligne ainsi les actions de communication auprès des publics scolaires qui font partie de la routine du travail en entreprise dans les sites de Véolia-Environnement : « *Déjà, moi personnellement, j'en ai eu à faire dans mon travail... c'est les visites scolaires dans les centres de tri...dans les classes de CM1 ou CM2, parce ce que c'est à cet âge-là qu'on les sensibilise...qu'on les sensibilise à tout ce soit la sécurité routière aussi ou l'environnement, et c'est des choses qui peuvent sensibiliser aussi leurs parents.... ».* Des actions de sensibilisation et des chartes de bonnes pratiques sont diffusées au sein de l'entreprise mais aussi des actions de prévention dans la gestion des risques sont assurées auprès de publics diversifiés aussi bien des scolaires ou des professionnels sur les sites locaux. Certaines thématiques comme la sécurité et l'hygiène font l'objet d'un investissement plus important et sont considérées comme des pratiques relevant des logiques de développement durable dans un souci continu d'ajustement et d'amélioration des modes de production industriels. En effet, les pratiques des entreprises éco-industrielles sont soigneusement encadrées par des évaluations régulières pour la mise aux normes des sites du fait du renforcement de la législation européenne allant dans l'amélioration des performances de sécurité des entreprises dans le domaine des incinérateurs et des centres de stockage : « *Voilà, voilà....C'est-à-dire qu'il y a plus de mises au normes....au niveau de la sécurité, de l'environnement, c'est des processus beaucoup plus suivis, y a pas mal de paperasse, est-ce que c'est suivi dans toutes les agences ? Bon, je ne sais pas, mais c'est plus suivi, y a plus de réglementations....Bon, les sociétés qui sont au service de l'environnement sont loin d'ignorer ces détails là... ».* Le registre technique et technologique prédomine ainsi que le registre pragmatique et concret dans le cadre d'une amélioration progressive de la mise aux normes des appareils et des installations pour la sécurité des personnels mais également pour la sécurité des populations locales. L'entreprise se positionne non comme un acteur idéaliste mais comme un acteur pragmatique conciliant les intérêts économiques et les intérêts écologiques grâce à des moyens technologiques et scientifiques suffisants dans le cadre d'une mise aux normes et d'évaluations régulières dans les instances internes à l'entreprise.

B. Des « lanceurs d'alerte » aux figures expertes associatives dans les politiques environnementales : une justification du changement par le recours à l'intérêt général.

Pour mieux appréhender le rôle et l'influence des divers acteurs associatifs réunis autour de la défense de la nature, Pierre Lascoumes a mis au point des typologies spécifiques¹⁹⁷. Trois critères rentrent en jeu pour classer les associations de défense de l'environnement : les différents intérêts défendus autour de la question de l'environnement, les modes d'organisation et de fonctionnement en termes de réseaux, dans lesquels s'insèrent ces associations (réseau national, international, local) et leur façon de percevoir l'intervention publique autour des politiques de protection de la nature. Ces éléments incitent les associations à développer différents répertoires d'action collective : un registre militant, un registre politique, un registre expert et un registre de gestionnaire.

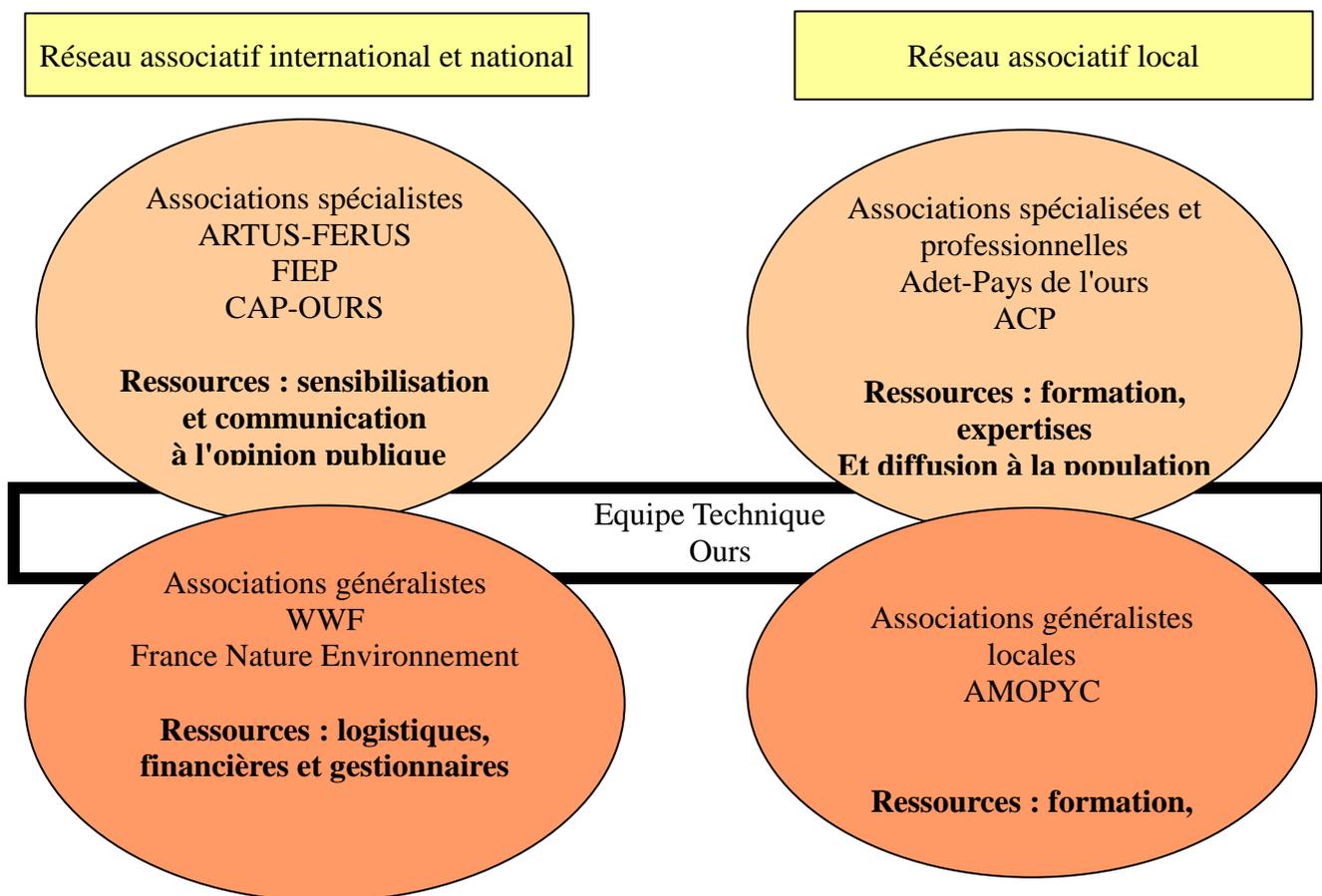
Dans le cas de l'ours, on peut identifier un réseau associatif institutionnalisé relativement homogène sur la frontière franco-espagnole. Le premier réseau s'est structuré autour d'associations écologistes spécialisées dans la préservation des espèces menacées. Un second réseau associatif

¹⁹⁷ Voir LASCOUMES Pierre, *L'Eco-pouvoir*, Paris, La Découverte, 1994.

local constitué d'éleveurs et de différents professionnels locaux s'est constitué autour de l'ours comme emblème de l'identité pyrénéenne et argument commercial, économique et touristique de la montagne. Dans le cas des politiques de gestion des déchets ménagers, on identifie deux grands types de réseaux associatifs écologistes. Le premier est structuré autour des institutions administratives de l'environnement et d'une association écologiste généraliste telle que France Nature Environnement. Le second est structuré autour d'associations spécialisées sur la thématique des déchets ou généralistes au sein de l'Alliance pour la Planète : le CNIID, Green-peace, les Amis de la Terre. Si le réseau associatif écologiste s'avère progressivement institutionnalisé dans les politiques publiques de l'environnement au niveau national en France et sur la frontière franco-espagnole (1), l'intégration du réseau contestataire écologique s'effectue selon des modalités distinctes en France et en Allemagne dans le domaine des déchets ménagers : les ressources politiques, expertes et sociales du réseau allemand s'avèrent plus développées (2).

1. Du réseau associatif écologiste institutionnalisé : des figures expertes émergentes dans les politiques publiques de l'environnement...

Le réseau associatif écologiste dans le cas de l'ours.



Cet ensemble d'associations est à l'origine du travail de pression politique au niveau national, pour imposer des dynamiques publiques au Ministère de l'Environnement et aux organismes publics (ONF, ONCF), pour soutenir des mesures politiques de préservation de l'ours mais aussi des mesures de cohabitation entre pastoralisme et grands prédateurs. Trois types de ressources sont mobilisés par le réseau institutionnalisé des associations écologistes dans le cas de la préservation des grands prédateurs : des ressources de sensibilisation de l'opinion publique, des ressources expertes et des ressources de mobilisation sociale locales.

Les ressources mobilisées par les associations écologistes institutionnalisées.

Des ressources de sensibilisation de l'opinion publique citadine

ARTUS se concentre sur un travail de lobby et de médiatisation de la cause de l'ours auprès des hommes politiques et de l'opinion publique nationale, tandis que le FIEP, axe sa démarche auprès des acteurs locaux du pastoralisme, à travers des initiatives locales et nationales plus proches des problématiques du terrain rencontrées par les bergers et les acteurs de la montagne. ARTUS a pour démarche de concilier pression politique au sein des plus hautes sphères de l'Etat et pression médiatique pour influencer sur l'opinion nationale concernant la préservation de l'ours. Au niveau national, Jean Pierre RAFFIN, François MOUTOU, Georges ERÔME constituent un réseau de soutien et d'aide. Roland GUICHARD est recruté pour s'occuper de la communication et des fonds pour financer les actions. Les deux associations, malgré des tensions dans la manière d'appréhender les démarches de communication, vont cependant faire front commun au niveau national, lors des crises où des acteurs menacent la préservation de l'ours. Des tensions se créent cependant entre le FIEP et ARTUS dont les démarches ne sont pas similaires : l'une s'adresse à une population plus urbaine, et vise la communication politique autour de l'ours alors que l'autre s'adresse à une population plus rurale et vise l'information et la sensibilisation au changement des pratiques pastorales.

Des ressources expertes de suivi de l'ours

Le réseau « ours brun » (1984) et le réseau « CAP Ours » (2004) sont deux éléments principaux de coordination et de structuration de l'action des membres des associations locales pyrénéennes avec les acteurs scientifiques chargés du suivi de l'ours brun dans les Pyrénées (ETO, ONCF, ONF). Ces deux réseaux permettent de coordonner l'action des organismes et collectifs publics chargés ou concernés par le suivi de l'ours sur le massif pyrénéen (ONF, ONCF, équipe techniques « ours ») et des associations locales sur le terrain. Leurs missions se développent autour de quatre axes principaux : 1. la constitution des éléments, indices et des témoignages de la présence de l'ours dans les Pyrénées pour les associations, qui sont relayés auprès de l'équipe technique « ours », pour construire une cartographie des espaces vitaux de l'ours et des zones de ses déplacements réguliers dans les Pyrénées, 2. l'organisation, coordination, production d'expertise technique sur les populations ursines et leurs déplacements par l'équipe technique ours et les experts de l'ONF et de l'ONCF, 3. la diffusion de l'information pour prévenir des situations à risques auprès des populations locales, des élus locaux et des administrations locales, 4. la sensibilisation, information et formation de la population concernée directement par la présence de l'ours : éleveurs, chasseurs, acteurs de la montagne, touristes et promeneurs.

Des ressources de mobilisation sociales locales.

L'ADET est le fruit de l'initiative d'élus locaux de Haute-Garonne, qui souhaitent rassembler autour d'eux les acteurs locaux favorables à la préservation de l'ours dans les Pyrénées afin de développer un projet de territoire centré autour du secteur touristique et du développement économique durable des activités pastorales. L'action de l'ADET se fonde sur la promotion d'un développement économique et touristique local « durable », qui utilise l'image de l'ours et de la préservation du patrimoine naturel pyrénéen comme atout économique principal. Leur but est de valoriser le développement des produits de qualité, des activités d'éco-tourisme (un tourisme qui respecte l'environnement), des initiatives économiques pour un développement durable des zones de montagne et de l'habitat préservé de l'ours dans les Pyrénées. Cette association va permettre de rallier des acteurs de l'activité touristique, offices du tourisme, artisans, éleveurs, qui fondent leur travail sur l'image de promotion du « label ours » pour la région.

L'ACP est le fruit de l'initiative de bergers et d'éleveurs locaux, travaillant dans des zones de montagne en Ariège et en Haute-Garonne particulièrement. Ces éleveurs ont pour ambition de développer des méthodes de travail et d'élevages respectueuses de l'environnement de montagne dans le quel ils se trouvent. Dans ce cadre, l'association se veut productrice d'expertise sur le lien entre pastoralisme et biodiversité mais aussi sur les méthodes concrètes pour améliorer les modes d'encadrement et de conduite des troupeaux et les modes de gestion de l'estive. Dans ce cadre la démarche se veut avant tout réflexive et expérimentale.

Dans le domaine des déchets ménagers, le premier réseau est structuré autour des organisations environnementales nationales et développe des partenariats avec l'administration française dans le cadre de la mise en œuvre de la gestion publique environnementale. Le registre est celui d'une écologie à la fois militante mais aussi et surtout gestionnaire et experte. Le réseau France Nature Environnement et sa branche territoriale en Midi-Pyrénées (Ex Uminate/France Nature Midi-Pyrénées) rassemble différents groupes professionnels autour de son écologie gestionnaire. Le second est structuré autour d'institutions écologistes indépendantes expertes telles que le CNIID (Coordination Nationale pour l'Information Indépendante des Déchets) qui pourvoie une expertise alternative sur les risques concernant les modes de traitement et d'élimination traditionnels tels que l'incinération et le stockage. Autour de cette structure, se fédèrent différentes associations écologistes locales mais aussi des ONGs telles que Green-peace ou les Amis de la terre. C'est au sein de l'Alliance pour la planète que ces différentes organisations écologistes ont effectué

des propositions alternatives concurrentes à celles de France Nature Environnement dans différents domaines environnementaux lors du Grenelle de l'environnement. Les ressources et les compétences mobilisées par ces deux réseaux associatifs sont diversifiées : des compétences scientifiques aussi bien que des compétences sociales et politiques. Le premier réseau joue un rôle de gestionnaire des questions environnementales tandis que le deuxième réseau joue un rôle de lanceurs d'alerte¹⁹⁸ sur les territoires locaux. Dans les deux réseaux associatifs on identifie des figures expertes¹⁹⁹ dans la gestion et l'évaluation des risques.

Ce sont d'abord des associations écologistes qui mobilisent le registre à la fois gestionnaire et partenarial qui structure le premier réseau national autour duquel se construit la politique de gestion des déchets ménagers en France. Trois associations principales structurent le « *réseau déchet* » qui représente un réseau national de débat public sur la question des déchets : France-Nature Environnement, Amorce et Orée. Les acteurs associatifs du monde des déchets, sont fédérés autour d'un réseau de travail : le « *réseau déchets* ». Il a été créé en 1980. C'est notamment ce réseau associatif qui est le plus proche des institutions administratives et des agences institutionnelles environnementales. Des actions sont menées en commun notamment avec l'ADEME et le Ministère de l'Ecologie et du développement durable. Ce réseau associatif représente un relais des administrations centrales et régionales qui travaillent dans le domaine de l'environnement. Le réseau « *déchets* » anime le débat public sur la gestion des déchets grâce à un réseau de correspondants bénévoles impliqués localement sur cette problématique. Le réseau déchets est reconnu comme un partenaire privilégié des pouvoirs publics et des acteurs du domaine des déchets (MEDD, ADEME, ECO-EMBALLAGES, ADELPHÉ, FNADE, ASTEE, CNE, Associations de consommateur (CLCV, UFC que Choisir...).

Le pilote principal du « *réseau déchets* » est l'association France-Nature-Environnement. C'est une fédération nationale regroupant l'ensemble des associations locales de l'environnement en France. Elle a été fondée dans le contexte d'émergence du mouvement pour la nature dans les années 1950-1960. Si FNE s'est fait reconnaître auprès des pouvoirs publics nationaux comme lanceur d'alerte dans les années 1970 et 1980, la fédération écologiste est actuellement dans une position de renforcer son institutionnalisation en tant que partenaire expert des politiques publiques environnementales auprès des administrations et des agences environnementales gouvernementales depuis les années 1990. Plusieurs documents comme des guides et des rapports d'expertise ont été produits sur diverses thématiques afférentes aux déchets en fonction de différents publics : le réseau « *déchets* », le ministère de l'environnement et l'Ademe, les militants associatifs. Tout d'abord, l'association produit des plaquettes d'information²⁰⁰ destinées à ses adhérents locaux sur les plans départementaux d'élimination et de traitement des déchets ménagers, sur les plans de prévention, des documents de sensibilisation sur les modalités du traitement des déchets. Ensuite elle produit des rapports d'expertise sur des thématiques spécifiques²⁰¹ et certains types de déchets en direction du ministère de l'environnement, des

¹⁹⁸ Sur la notion de lanceurs d'alerte, on peut consulter CHATEAURAYNAUD Francis, TROM Dany, *Les sombres précurseurs. Une sociologie pragmatique de l'alerte et du risque*, Paris, Édition de l'EHESS, 1999.

¹⁹⁹ Sur les figures expertes de l'écologie, on pourra consulter l'article d'OLLITRAULT Sylvie, « Les écologistes français, des experts en action », *RFSP*, Vol. 51, n° 1-2, 2001, pp. 105-130 ; GALLET Gérard, « L'expertise, outil de l'activisme environnemental chez GREENPEACE France », in HAMMAN, MEON, VERRIER (dir.), *Discours savants, discours militants : mélange des genres*, Paris, l'Harmattan, 2002, pp. 109-128.

²⁰⁰ Sur les plaquettes d'information et les guides à l'usage des militants et des usagers des Clis, FNE, « *Installations de traitement de Déchets et Information du Public* », Guide à l'usage des Commissions Locales d'Information et de Surveillance, réalisé pour le compte du Ministère de l'Aménagement du territoire et de l'environnement, Décembre 1998 ; FNE, « *Bilan et de la mise en place des commissions locales d'information et de surveillance (CLIS) au 31 octobre 1999* », Rapport final, Décembre 1999 ; FNE, *Classeur pédagogique à l'usage des militants associatifs*, Réseau déchets, Octobre 1999 ; FNE, *Résultats du deuxième inventaire sur les Clis réalisé par France Nature Environnement en 1999 pour le compte du Ministère de l'Environnement*, 31 octobre 1999.

²⁰¹ FNE, « *Pour une gestion durable des déchets ménagers et assimilés* », Guide à l'usage des militants associatifs, avec le soutien financier de l'Ademe et d'Eco-emballages, Juillet 1998. FNE, « Des pistes pour rénover les politiques publiques de gestion des déchets », *Environnement et Techniques*, Décembre 2004, numéro 242 ; FNE, « *Expertise déchéterie* », Réseau Déchets, étude réalisée pour le compte du Ministère de l'Aménagement, du territoire et de

partenaires associatifs ou de l'Ademe. Enfin, elle est très active sur le front des politiques de communication et de sensibilisation aux thématiques « déchets » avec la publication d'une lettre d'information sur les déchets et la publication de communiqués de presse pour prendre position sur les politiques de gestion des déchets²⁰². L'exemple de sa participation politique intégrale dans le processus de concertation du Grenelle de l'environnement montre que cet acteur privé des politiques publiques est désormais considéré par les pouvoirs publics nationaux comme un acteur expert émergent incontournable dans les dispositifs de concertation. Néanmoins, sa légitimité à participer aux procédures d'élaboration de la législation n'est pas toujours reconnue par l'ensemble des parlementaires et des haut-fonctionnaires qui voient de manière critique le travail des associations.

Comme le souligne Bruno Genty²⁰³, responsable du réseau « déchet » à France Nature Environnement, le Grenelle de l'environnement de 2007-2008 est significatif de la reconnaissance institutionnelle des associations écologistes à participer au processus national, notamment dans la phase de décision, en tant que membre défendant l'intérêt général des populations. En effet, les associations écologistes dont la première vocation est de défendre l'environnement se trouvent confrontées dans le cadre du processus de reconnaissance institutionnelle de leurs actions, à un déplacement de la défense des intérêts environnementaux à la défense de l'intérêt général contre les intérêts économiques et sectoriels privés. *« Oui on y reviendra au moment du passage sur le Grenelle mais ... bon là enfin ouais j'ai des choses à dire sur le jeu d'acteurs lors du processus Grenelle quoi. Chacun reprochant à l'autre groupe d'acteurs plein de choses mais n'ayant pas la même exigence vis à vis de lui-même. Après très franchement sur le COMOP déchet, le comité opérationnel, hein, plusieurs représentants du ministère de l'écologie, le MEEDAD, en sortant de réunion, nous ont dit, c'est incroyable vous êtes les seuls à défendre l'intérêt général. C'est hallucinant parce que c'est pas notre vocation à nous de défendre l'intérêt général, parce que nous notre vocation c'est de défendre l'environnement. Ça en dit long sur le fait que tout le monde n'a pas la même exigence ... en termes de respect d'une démarche de compromis, de négociation et de consensus. C'est à dire que certains visiblement négocient des engagements et par derrière essayent de les contourner, ce que nous on a pas fait du tout quoi, ce qui est peut-être de la naïveté moi je pense pas, parce que on avait dès le début conscience que on pouvait, que tous nos partenaires ne seraient pas forcément fiables, nous c'est plutôt de la rigueur »* (Bruno Genty, responsable du réseau « déchet » à FNE).

France Nature Environnement a été conviée auprès des acteurs économiques comme les éco-industries (Véolia, Suez), des acteurs politiques (Associations des Maires de France) et des acteurs administratifs à participer au processus de négociation du Grenelle de l'environnement. Un intergroupe « déchets » a été créé afin de favoriser le dialogue entre les divers représentants des six groupes thématiques de travail. Cette thématique est transversale : elle touche à la fois à la question

l'Environnement, Direction de la Prévention des Pollutions et des Risques, Sous-direction des Produits et Déchets, 2001 ; VILLERMET Nathalie, « Etude sur les déchets Ménagers Spéciaux, réalisée par FNE », pour le compte du réseau déchets et du Ministère de l'Aménagement, du territoire et de l'Environnement, Direction de la Prévention des Pollutions et des Risques, Sous-direction des Produits et Déchets, 2002 ; FNE, avec l'Ademe, « Tableau de bord de la prévention des déchets, bilan 2006 », Collection Repères, 2007 ; MATHERY Christian, « Rapport annuel déchets, Premier Bilan sur les rapports annuels sur le prix et la qualité du service public d'élimination des déchets », Ademe, Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, FNE, 2003 ; FNE, « Evaluation du fonctionnement des commissions locales d'information et de surveillance et prospective », Rapport Final, FNE, Avril 2006.

²⁰² Sur les prises de position de Fne et les moyens mobilisés pour communiquer, on peut consulter les diverses lettres d'information disponibles sur le site de FNE et les divers communiqués de presse. Citons, entre autres, FNE, Uminate, Avis relatif à l'enquête publique sur le projet de centre de terre végétale reconstituée de Cazeres sur Garonne, 16 mars 2005 ; FNE, La position de France Nature Environnement sur l'incinération des déchets dangereux, La lettre du Hérisson, 13 Juillet 2007 ; FNE, La position de France Nature Environnement sur les DEEE, 2006 ; FNE, Exigeons une réglementation européenne pour réduire les déchets, 16 octobre 2006 ; FNE, Un moratoire sur les nouveaux projets d'incinérateur, 9 Juillet 2007.

²⁰³ Bruno Genty est un des membres adhérents les plus actifs du réseau « déchets », il a publié divers ouvrages et documents sur la thématique des déchets et a participé au Grenelle de l'environnement en 2007, en tant que représentant de FNE dans le cadre de la thématique « déchets ». Voir GENTY Bruno, FNE, « Comment développer en France des politiques locales de prévention des déchets ? », Université Paris 7 Denis Diderot, Diplôme d'études spécialisées « Espaces et milieux », Année 2002-2003.

de la démocratie écologique, à celle des modes de production et de consommation mais aussi au respect de la biodiversité comme à celle de la santé publique. Un groupe de travail spécialisé a été créé suite aux négociations du Grenelle : le Comité Opérationnel « déchets » (COMOP). Deux rapports principaux ont été rédigés, l'un en octobre 2007²⁰⁴ sur le compte-rendu des discussions de l'intergroupe « déchets » (Gauthier, Frank, 2007) et l'autre en 2008²⁰⁵ pour rendre compte des propositions effectuées par le comité opérationnel des « déchets » dans le cadre des lois Grenelle 1 et Grenelle 2.

Les différentes mesures prescrites dans le rapport inter-groupe « déchets » et dans le rapport du COMOP ne reprennent pas systématiquement les mesures proposées par FNE dans le secteur des déchets ménagers. On remarque que l'influence des acteurs associatifs n'est cependant pas négligeable sur l'écriture des articles dans la législation Grenelle I et II. Comme le souligne Bruno Genty, les associations écologistes partenaires ont permis notamment plusieurs apports dans la législation du Grenelle sur les dispositifs incitatifs pour encourager des pratiques de consommation plus « vertes » aussi bien que des dispositifs fiscaux incitatifs plus écologiques concernant la collecte sélective aussi bien que les modalités du traitement des déchets : instauration et diffusion d'une redevance incitative et instauration d'une taxe sur la mise en décharge et l'incinération afin de favoriser le recyclage dans les lois Grenelle I et II.

Comme on le voit l'intégration des réseaux associatifs écologistes partenaires dans la communauté de politiques publiques plus fermée autour de l'élaboration des lois Grenelle a permis d'introduire de nouvelles mesures plus durables dans l'écriture de la législation, sans participer à une reformulation complète du problème public des déchets ménagers. Néanmoins, les acteurs associatifs partenaires contribuent à faire émerger des mesures permettant de réorienter les politiques de gestion des déchets ménagers vers une meilleure prise en compte des objectifs de prévention et de réduction des déchets ménagers à la source en introduisant des mesures en amont des politiques de traitement et de valorisation des déchets ménagers sur les territoires locaux.

2.... aux réseaux écologistes contestataires français et allemand : des lanceurs d'alerte plus légitimés en Allemagne....

En France et en Allemagne, les réseaux associatifs écologistes se structurent distinctement. Dans le cas français, on identifie une structuration bi-polarisée et fragmentée entre deux pôles associatifs : un pôle associatif partenaire mobilisant un registre gestionnaire et expert, et un pôle associatif plus contestataire mobilisant un registre expert et un registre contestataire. Dans le cas allemand, on identifie une structuration homogène du réseau associatif écologiste autour d'une fédération d'associations citoyennes locales, entourée d'organisations internationales non gouvernementales comme Green-peace et par des instituts écologiques locaux, apportant leurs expertises indépendantes pour légitimer le discours associatif écologiste dans le champ politique, porté par des députés des fractions du SPD, des « verts » et de « Die Linke » au Bundestag.

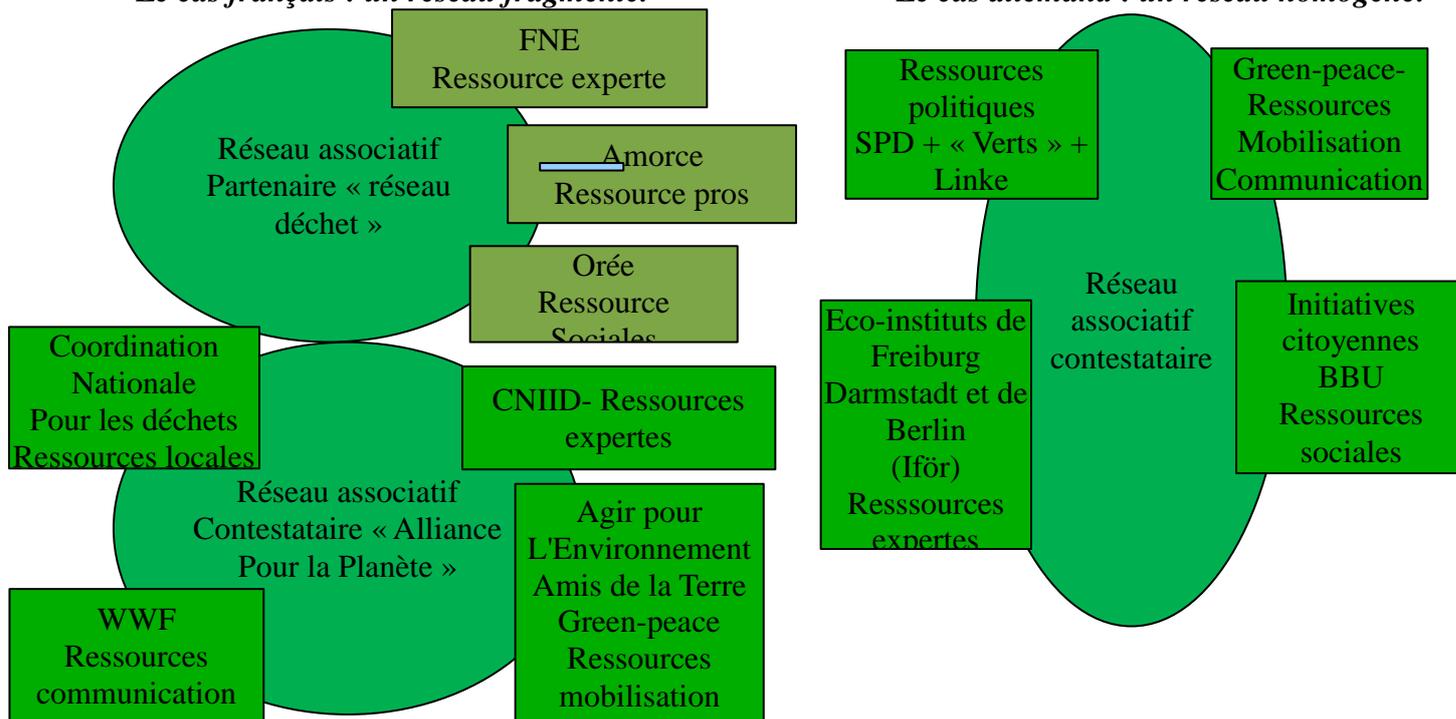
²⁰⁴ Voir GAUTHIER Odile, JESUS Frank, *Rapport intergroupe « déchets »*, Grenelle de l'Environnement, Medad, octobre 2007.

²⁰⁵ VESSERON Philippe, VIEL Dominique, *Rapport du COMOP « déchets »*, Grenelle de l'environnement, octobre 2008.

La structuration différenciée des réseaux associatifs écologistes en France et en Allemagne.

Le cas français : un réseau fragmenté.

Le cas allemand : un réseau homogène.



En France, le réseau des associations contestataires écologiques se structure autour de l'Alliance pour la Planète. Au sein de ce réseau, le CNIID (Centre National pour l'Information indépendante pour les Déchets) est spécialisé de gestion des déchets. Il est structuré autour d'un réseau national d'associations locales contestataires : la Coordination Nationale pour la Réduction des Déchets. Ce réseau se donne les mêmes missions d'expertise, d'animation, d'information et de sensibilisation que le réseau « déchets ». Mais son registre d'action est différent : il est plus militant, contestataire et politique que celui du « Réseau déchets », fondé par la FNE. Les membres de ce réseau revendiquent leur attachement à l'indépendance financière et matérielle face aux institutions publiques. Le réseau est coordonné par une équipe de salariés permanents, dont les profils sociologiques sont marqués par un haut niveau de formation : ingénieur, maîtrise de droit public, Master environnement et gestion publique territoriale. Ces salariés fournissent un travail « militant » fondé sur des actions de contre-expertise, qui se veulent « indépendantes » et « scientifiquement objectives ». Ce sont eux qui gèrent au quotidien la coordination des actions, à travers des campagnes d'action et l'animation du réseau des associations locales. Ce réseau contribue principalement à une « politisation » de la question des politiques de gestion des déchets, en se fondant sur des expertises fouillées techniquement. Sébastien Lapeyre souligne à propos de la création du CNIID, qu'il manquait dans les années 1990 une association experte qui coordonne l'action locale des associations sur le sujet dans un contexte de mise en scandale des procédés d'incinération.

L'émergence et la structuration de la Coord pour les déchets : des lanceurs d'alerte au sein du réseau de l'Alliance pour la Planète.

La Coordination Nationale pour la réduction des déchets à la source a été créée en 1995, à la suite du rassemblement de plusieurs associations locales de défense de l'environnement de la région de Lorraine. Ces associations se sont réunies sur le thème du danger de l'incinération des déchets. Ces associations ont souhaité mettre en place un réseau national, initiant une action militante contestataire, pour empêcher la mise en place des incinérateurs. La coordination nationale vise à regrouper, rassembler les forces des différentes associations locales, afin de créer un réseau de travail, d'échange d'expérience entre les associations, pour coordonner et organiser leurs actions locales au niveau national. A ce jour, en 2006, plus de 220 associations et fédérations d'associations adhèrent à la Coordination Nationale. Depuis 1995, la Coordination nationale, a pris du poids sur les questions relatives à la gestion des déchets. Le

champ géographique d'action de la coordination est le champ national du territoire français mais aussi de certains pays francophones. Plus généralement, son action vise l'espace européen. L'action de la coordination est fondée sur l'existence d'une charte, sur le réseau des associations locales de terrain, et sur une structure nationale, le CNIID, son secrétariat. « *La Coordination est née en 1995. Au départ, il y avait une dizaine d'associations lorraines. Deux ans plus tard, la Coordination était déjà un succès : les associations se sentaient moins isolées et travaillaient ensemble. Grâce à la Coordination, nous disposons d'une véritable force écologique. Désormais, partout en France, chaque jour, des associations travaillent en réseau pour dénoncer les problèmes de gestion des déchets. La Coordination regroupe actuellement plus de 220 associations et fédérations d'associations à travers la France et dans certains pays francophones.* »

Les membres de l'Alliance pour la planète sont en désaccord avec France-Nature-Environnement sur de nombreux points et notamment sur la stratégie à adopter par rapport aux partenaires administratifs et politiques. Alors que FNE adopte une stratégie consensuelle et partenariale proche de l'orientation écologiste gestionnaire, l'Alliance pour la Planète adopte une stratégie plus conflictuelle avec un fort registre de dénonciation et de contestation propre au courant radical de l'écologie militante tel que Chateauraynaud le décrit dans *Les Sombres précurseurs*. En effet, les associations membres de l'Alliance pour la Planète se considèrent comme des « lanceurs d'alerte » plus que des « experts » à part entière et ne bénéficient ni de soutien financier des administrations, ni de partenariats particuliers avec les acteurs politiques et administratifs des territoires locaux. Ce statut contestataire ne leur permet pas forcément de gagner en visibilité dans l'espace médiatique ou décisionnel car ils sont souvent considérés comme des veilleurs plutôt que des forces de proposition. Leur travail vise principalement les associations locales militantes aussi bien que les citoyens afin de les informer et les alerter le mieux possible sur les dangers encourus dans le domaine des déchets et de la protection de l'Environnement.

Le CNIID, Centre National d'Informations Indépendantes sur les Déchets, est le secrétariat de la Coordination Nationale pour la Réduction des Déchets à la source. Ces deux structures sont distinctes mais travaillent en commun. Les fondateurs du CNIID, Nicolas de Sainte-Agathe et Pierre-Emmanuel Neurohr, se sont réunis en août 1997 afin de discuter du lancement d'une nouvelle association écologiste française. Désormais, grâce au soutien de ses adhérents, principale source de financement, le CNIID compte quatre permanents : la responsable "*Administration finance*", le chargé de campagne "*Incinération et dioxines*", la directrice qui est aussi chargée de campagne "*Production propre*" qui propose des solutions alternatives, la chargée de campagne "*Santé et Environnement*" s'intéresse aux déchets hospitaliers d'une part, et d'autre part aux pollutions intérieures, qu'elles soient domestiques ou professionnelles, en se focalisant sur le PVC et son plastifiant le DEHP notamment. Ces quatre permanents travaillent sur les trois axes d'action principaux du CNIID, regroupés sous forme de trois grandes campagnes autour de la gestion des déchets : Incinérations et dioxines, Production propre, Santé et Environnement. Mais l'action du CNIID est peu visible dans les médias nationaux : c'est une action plus silencieuse qui se structure autour des arènes de décision dans les politiques publiques nationales et européennes. Depuis 2006, le CNIID intervient aussi dans les actions de lobbying européen et dans les actions de lobbying en France, où le Grenelle de l'Environnement en 2007 a été pas mal investi par deux membres du CNIID, l'ancienne directrice Florence Couraud et Sébastien Lapeyre, actuel directeur, ancien chargé de mission « incinération et déchets », tous deux chargés de représenter le CNIID au sein de l'Alliance pour la planète. Le CNIID joue donc depuis ces dernières années un rôle politique dans la révélation des scandales ou des politiques abusives dans le domaine de la protection de l'environnement, des risques ou des déchets. Progressivement, il acquiert un poids plus important pour s'imposer comme un interlocuteur force de proposition dans le domaine des politiques de gestion des déchets ménagers au sein du processus national de gouvernement.

Trois éléments différencient la structuration du réseau associatif écologiste contestataire en Allemagne : la structuration précoce d'un mouvement écologiste pour les déchets structuré autour des initiatives citoyennes dans les années 1970, le développement précoce de contre-expertises issues des instituts écologiques locaux spécialisés sur la prévention et le recyclage des déchets dans les années 1980, la diffusion et le relais des propositions alternatives dans le champ politique à la fin des années 1990.

Tout d'abord, en Allemagne, le réseau associatif écologiste se structure dans les années 1970 autour de thématiques transversales à partir du combat contre le nucléaire mais aussi et surtout autour d'un mouvement contestataire critiquant les choix régionaux effectués dans la planification

de l'espace urbain, de l'habitat et des infrastructures d'aménagement du territoire, qui ne seraient pas élaborés selon des objectifs de long terme et durables. Les ressources expertes se développent grâce à l'émergence et au renforcement des instituts écologiques : l'Iför, l'Institut Darmstadt et l'Institut de Freiburg-im-Breisgau, pourvoyeurs d'expertises indépendantes pour la conception de politiques alternatives des déchets centrées autour de la prévention et de la réduction des déchets ménagers à la source.

Des compétences scientifiques viennent enrichir la construction du réseau à partir des années 1980. C'est dans le cadre de ce congrès que va être initié la création d'un institut alternatif comparable aux instituts de Darmstadt et de Freiburg-Im-Breisgau, rassemblant un ensemble de chercheurs critiques de différentes disciplines autour de l'Institut für Ökologisches Recycling (Iför) à Berlin. Dans le cadre de cet institut, il s'agit de développer les compétences scientifiques et la recherche pour favoriser un nouveau concept des politiques de gestion des déchets centré autour de la prévention et de la réduction des déchets à la source. Dans les statuts de cet institut, il est signalé que l'organisation a vocation à combattre les intérêts privés économiques et critique le fait qu'aucune politique de prévention ne soit menée en Allemagne dans le domaine des déchets. L'objectif de l'Institut est de permettre de développer des mesures concrètes favorisant la réduction des déchets pour les communes et l'économie en Allemagne. Comme le souligne Park dans sa thèse de doctorat, les instituts écologiques de Darmstadt, Freiburg et de Berlin contribuent à développer des contre-expertises favorisant la mise en place concrète d'une politique de prévention de l'augmentation des déchets à travers le développement du recyclage, de produits écologiques et durables et de conseils pour les décideurs pour la collecte sélective de trois composants (les déchets organiques, les papiers/cartons et les déchets ultimes). L'Öko-Institut de Freiburg a été fondé en 1977 dans le but de développer l'expertise et les conseils d'aide à la décision dans le domaine de la protection de l'environnement et du développement durable. Cet institut de recherche rassemble deux mille cinq cent membres, dont trente communes : des communes, aux Ongs, aux associations citoyennes en passant par les organisations nationales comme les ministères des Länders et du gouvernement fédéral et les institutions européennes comme la Commission européenne. L'Institut est financé par les différents adhérents afin de produire des sources de connaissances et de l'expertise indépendante sur le domaine environnemental. Plusieurs champs d'action de l'Institut représentent ses domaines de spécialisation et plus de 300 projets par an sont menés au sein de l'Institut auprès des décideurs mais aussi des usagers dans le management chimique, la valorisation des technologies, l'énergie et le climat, les émissions et la protection atmosphériques, les paysages et la biodiversité, la durabilité des modèles de consommation, la mobilité, l'économie des ressources et les entreprises, les techniques nucléaires et la sécurité des installations aussi bien que le droit, la politique et la gouvernance. Trois centres de recherche de Freiburg, Darmstadt et Berlin composent l'Institut en Allemagne, dans lesquels travaillent 140 partenaires dont 90 chercheurs. L'Institut intervient aussi bien au niveau local, national qu'international et possède une renommée européenne pour la production de connaissances scientifiques et d'expertises à la fois indépendantes, visionnaires et internationales.

Ensuite, ces initiatives expertes et citoyennes bénéficient d'une large diffusion dans le champ politique, qui relaie et politise la question des déchets à plusieurs reprises lors de l'élaboration des législations écologiques en faveur des réformes structurelles des politiques de gestion des déchets ménagers. Deux fractions politiques de députés du Bundestag investissent la question des déchets en puisant dans les ressources expertes et sociales de la société alternative allemande : les fractions du SPD et du parti des Verts à partir de la fin des années 1980.

Dans le domaine environnemental, les propositions et les initiatives des citoyens sont nombreuses et visent à réorganiser les activités et les formes des organisations investies dans le domaine. A ce titre, une nouvelle organisation est créée en 1972 pour effectuer des propositions alternatives au niveau national et régional : le BBU- *Bundesverband Bürgerinitiativen Umweltschutz*- l'association fédérale pour les initiatives citoyennes dans la protection de l'environnement. Cette organisation va se structurer en une organisation contestataire dans le champ

politique, qui va porter un discours structurel critique autour des politiques écologiques allemandes. Cette organisation a pour but de porter les intérêts des citoyens dans le champ de la décision politique : les citoyens ne se considèrent plus comme des administrés et des gouvernés mais comme des co-producteurs de la décision publique. C'est dans ce sens que cette organisation porte un ensemble de propositions dans le champ politique afin d'influencer le processus de décision en Allemagne. Elle acquiert rapidement un rôle d'acteur politique alternatif crédible aux yeux des décideurs, notamment à partir des années 1980. Ensuite, ce premier mouvement citoyen est renforcé par une structuration plus homogène autour de l'action politique et sociale d'un réseau associatif écologiste qui développe ses compétences expertes à partir des années 1980 avec l'émergence de deux instituts écologiques alternatifs rassemblant des chercheurs de différentes disciplines autour d'un nouveau concept de la politique de gestion des déchets ménagers structurée autour de la prévention et du recyclage. Un premier événement permet de structurer et d'homogénéiser le mouvement écologique pour les déchets en Allemagne, c'est le congrès pour les déchets qui a lieu en octobre 1983 « *La vie sans les déchets* ».

Plusieurs administrations environnementales au sein des *Länder* et du gouvernement fédéral allemand telles que les ministères environnementaux, utilisent les expertises et les propositions alternatives, afin de légitimer le discours structurel critique écologique. Ces différents investissements politico-administratifs ont pour conséquence d'amener à modifier, des années 1970 aux années 1990, la formulation du problème public des déchets. On constate une modification du discours structurel conservateur, au départ centré sur l'autonomie de la sphère économique et sur le rôle des sciences et des techniques comme éléments clés de la modernisation écologique. Le recours à des politiques de prévention des déchets est d'abord devenu un argument écologique reconnu comme consensuel entre les deux coalitions de cause en concurrence, dans la mesure où la question des déchets ne peut être seulement résolue par l'avancée des technologies de traitement et d'élimination, soumises à caution par l'ensemble des différents experts mobilisés sur le sujet depuis les années 1980. Le recours à des techniques alternatives de consommation et de réutilisation telles que le recyclage, le compostage ou l'éco-conception s'avère raisonnable et légitime pour favoriser des politiques des déchets écologiquement soutenables, en parallèle à la construction d'une économie des déchets indépendante et autonome. En effet, afin de légitimer la construction et l'organisation d'une économie des déchets suffisamment large et conciliable avec les objectifs écologiques, la mise en place de mesures de prévention s'avère nécessaire pour contre-balancer les risques liés à la construction d'infrastructures de traitement, de valorisation et d'élimination des déchets elles-mêmes productrices de pollutions ayant des impacts environnementaux et sanitaires controversés dans la communauté scientifique.

On a pu montrer au long de cette première partie, que la catégorie d'intervention publique du développement durable permet de privilégier certaines figures privées spécifiques qui acquièrent des ressources supplémentaires pour intervenir dans les processus nationaux de gouvernement. Ces figures privées diffèrent en fonction du domaine où les figures associatives écologiques semblent renforcées dans leur légitimité à pourvoir des expertises environnementales dans la gestion de la faune et de la flore, alors que les éco-industries interviennent davantage comme figures dominantes de l'expertise dans la gestion des déchets ménagers. Néanmoins, on a pu voir que les ressources mobilisées par les réseaux associatifs écologistes en France et en Allemagne diffèrent : le réseau écologiste contestataire allemand semble avoir une plus forte légitimité à intervenir sur la reformulation des problèmes publics environnementaux du fait de capacités expertes, sociales et politiques plus développées que le réseau écologiste français. Nous allons pouvoir maintenant nous intéresser à la façon dont ces diverses figures privées sont intégrées par les acteurs politiques et administratifs dans les processus nationaux de décision en France, en Espagne et en Allemagne.

Section II- Les acteurs porteurs du changement écologique en Europe : des modèles nationaux d'intégration politique des acteurs privés distincts en France, en Espagne et en Allemagne.

Selon Hassenteufel²⁰⁶, les transformations de l'action publique peuvent être analysées sous le prisme des formes de réseaux qui investissent et portent le changement dans les processus de mise en agenda et de mise en œuvre des politiques publiques. L'auteur distingue deux cas de figure : la nébuleuse réformatrice et l'élite programmatique. La définition de ces deux termes s'effectue en référence à la littérature consacrée aux élites dans le cadre des travaux consacrés à la notion de champ²⁰⁷ mais aussi à des travaux consacrés à la notion d'« élites »²⁰⁸.

Les porteurs des changements écologiques des politiques publiques environnementales s'avère être distincts dans le cas des configurations nationales allemande, espagnole et française. Tandis que les principaux acteurs porteurs du changement écologique se structurent en Allemagne et en Espagne autour de nébuleuses réformatrices plus ou moins ouvertes et intégrées au processus politique de gouvernement (A), les principaux acteurs du changement se structurent autour d'une élite programmatique plus restreinte et concentrée en France, dans laquelle prédomine un mode d'intégration politique déséquilibré entre les différents intérêts des types d'acteurs privés impliqués dans les politiques de l'environnement (B). Le modèle local d'intégration politique des acteurs privés en Espagne et en Allemagne s'avère dès lors plus consensuel et ouvert que le modèle d'intégration politique français dans lequel persiste une logique technocratique, verticale et conflictuelle dans la structuration des intérêts privés des coalitions de cause porteuses des changements de l'action publique. Ce qui explique une distinction et une opposition plus ou moins nette entre une élite programmatique représentant les intérêts d'une coalition dominante et une nébuleuse réformatrice, représentant les intérêts d'une coalition alternative critique sur les territoires locaux. Néanmoins le modèle français tend à évoluer vers plus de prise en compte des intérêts privés des associations écologistes et des acteurs alternatifs et contestataires dans les configurations locales des politiques de l'environnement.

Les définitions de la nébuleuse réformatrice (1998) et de l'élite programmatique (2008)

La nébuleuse réformatrice²⁰⁹ possède trois propriétés principales des champs : des règles de langage et des principes de légitimation propres, la structuration d'un système de positions et des institutions spécifiques reliées entre elles. Néanmoins, la notion de champ est ancrée dans celle d'autonomie relative et de luttes hiérarchiques pour le pouvoir dans le cadre d'un mode de fonctionnement vertical. Or la nébuleuse réformatrice est un réseau d'action publique plus ouvert dans lequel une pluralité d'acteurs privés et publics interviennent à différents niveaux afin d'influer sur la formulation et l'orientation des objectifs, des instruments et des moyens des politiques publiques dans le cadre d'un mode de fonctionnement moins hiérarchique et plus horizontal. Ainsi la nébuleuse réformatrice se rapproche du fonctionnement des réseaux thématiques des politiques publiques²¹⁰ qui représentent le quatrième type de réseau, dans lequel on constate un plus grand nombre d'acteurs collectifs investis ne partageant pas toujours les mêmes intérêts et les mêmes normes mais développant des stratégies pour acquérir des ressources afin de peser sur les choix décisionnels. Le réseau d'action publique est « *le résultat de la coopération plus ou moins stable, non-hiérarchique entre des organisations qui se connaissent et se reconnaissent, négocient, échangent des ressources et peuvent partager des normes et des intérêts* ». Ces réseaux jouent un rôle déterminant dans la mise en agenda, la décision et la mise en place de l'action publique. Ils se caractérisent par un mode de fonctionnement plus horizontal que vertical, par la présence d'acteurs collectifs et par des effets précis sur les comportements dans la mesure où ces réseaux représentent des institutions et dans ce sens « *prescrivent des rôles, créent des routines, répartissent des ressources autrement dit*

²⁰⁶ Voir HASSENTEUFEL Patrick, « chapitre 9 : les changements de l'action publique », in *Sociologie politique de l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2008, pp. 225-269.

²⁰⁷ BOURDIEU Pierre, « Sur le pouvoir symbolique », Troisième partie « Pouvoir symbolique et champ politique », in *Langage et pouvoir symbolique, op.cité* ; BOURDIEU Pierre, *Question de sociologie, op.cité*.

²⁰⁸ GENIEYS W, SMYRL M, *Elites, Ideas and the Evolution of Public Policy*, Londres, Palgrave, 2008.

²⁰⁹ TOPALOV C, « Le champ réformateur : un modèle », in C. TOPALOV (dir.), *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France, 1880-1914*, Paris, Ed. de l'EHESS, pp.461-474.

²¹⁰ BÖRZEL T, « Organizing Babylon. On the Different Conceptions of Policy Networks », *Public Administration*, Vol. 76, n°3, pp. 253-273.

structurent les stratégies des acteurs ». L'élite programmatique se différencie de la nébuleuse en ce qu'elle se structure autour d'un nombre plus restreint d'acteurs collectifs plus homogènes qui se structurent d'une manière plus forte autour d'un programme de changement d'ensemble, soit une communauté de politiques publiques plus fermée, plus concentrée, dans laquelle les acteurs collectifs détiennent des positions de pouvoir et ont un accès facilité à la prise de décision.

A. Une nébuleuse réformatrice porteuse des changements écologiques en Allemagne et en Espagne : un processus d'intégration politique des acteurs économiques et écologistes équilibré.

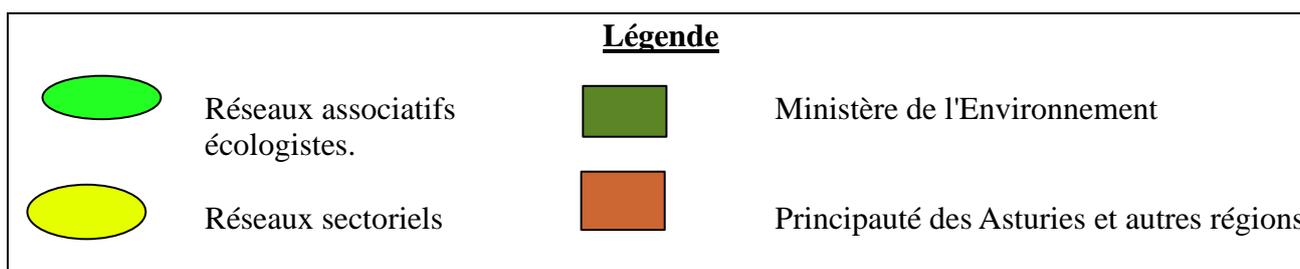
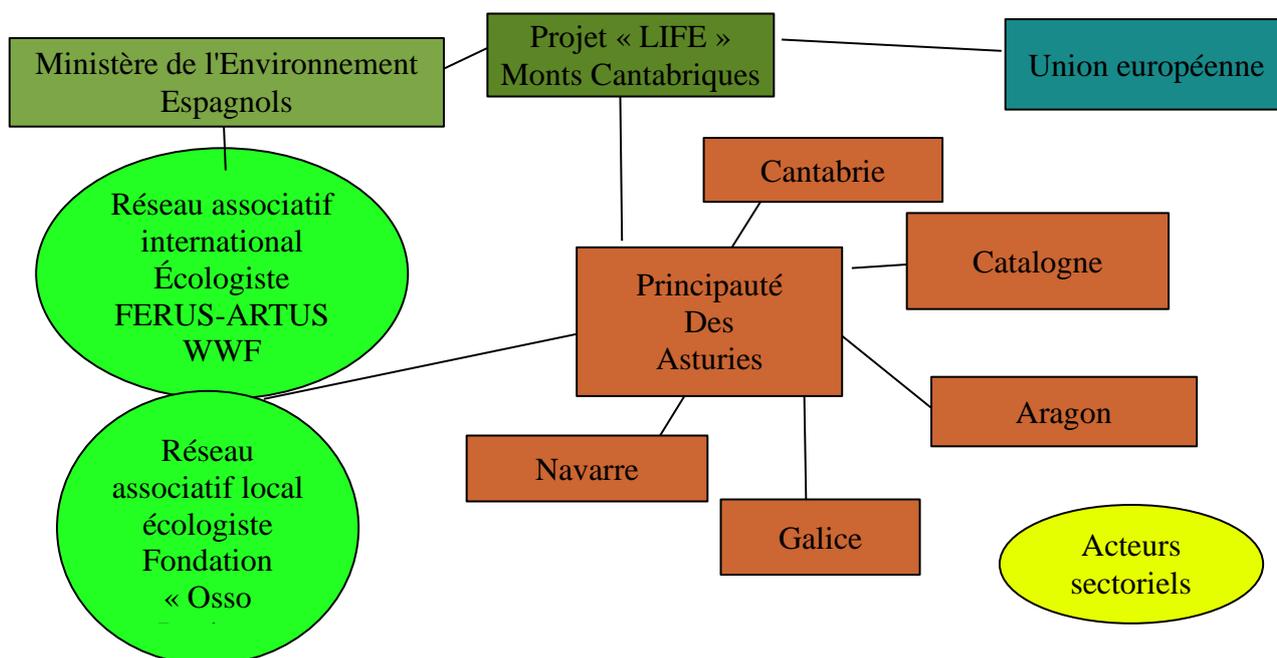
Le processus d'intégration politique des acteurs économiques et des acteurs écologistes s'avère plus équilibré en Allemagne et en Espagne qu'en France. Dans son article sur les stratégies de comparaison des pays européens, Jean-Michel Eymeri-Douzans²¹¹ souligne la persistance de deux modèles de démocratie qui caractérisent les différents pays européens dans le cadre de la mise en place des méthodes de gouvernance public-privé démocratiques : la démocratie de consensus et la démocratie conflictuelle. L'Allemagne et l'Espagne se caractérisent par des démocraties de consensus laissant une large place à la construction d'un compromis entre les différentes parties prenant, permettant d'intégrer de façon équilibré les différents intérêts en jeu. Ces éléments se manifestent par une intégration plus ouverte des différents acteurs privés dans le processus de gouvernement. La France se caractérise par une démocratie conflictuelle, dans laquelle les acteurs privés contestataires peuvent être réintégrés dans les configurations locales selon des logiques conflictuelles entre les gouvernants et les gouvernés. Ces éléments se manifestent par une relative fermeture des réseaux de gouvernement aux acteurs privés contestataires et par le recours à un registre contestataire propre à l'action collective protestataire par les acteurs privés appartenant aux coalitions de cause alternatives.

1. Une nébuleuse réformatrice espagnole mouvante entre Pyrénées et Monts Cantabriques : une articulation judicieuse des intérêts des collectivités et des associations écologistes.

En Espagne, les acteurs écologistes ont un poids plus prégnant dans le processus local de décision dans la mesure où ils sont moins concurrencés par des acteurs sectoriels et professionnels puissants dans les politiques de renforcement de l'ours dans les Pyrénées. La mise en place des programmes de préservation de l'ours brun dans les Monts Cantabriques s'est effectuée sans conflits majeurs. Il existe deux zones ciblées pour faire l'objet de programmes de préservation des grands carnivores en Espagne : la zone des Monts Cantabriques et celle des Pyrénées. Plusieurs projets « Life » européens ont donc été élaborés conjointement et parallèlement pour réintroduire des ours d'une part dans les Cantabriques (projet piloté par le Ministère de l'Environnement Espagnol et la Principauté des Asturies) et d'autre part dans les Pyrénées (projet co-piloté par les Ministères de l'Environnement français et espagnols au début des années 1990 puis retrait de l'Espagne du fait de l'opposition de la population locale à ce projet fin des années 1990). La nébuleuse réformatrice se structure en Espagne autour d'une coalition de cause dominante, composée des associations écologistes espagnoles locales, des associations écologistes internationales, du Ministère de l'Environnement espagnol et de la Principauté des Asturies, autour de laquelle s'agencent les régions espagnoles et les acteurs sectoriels en nombre réduit par rapport à la configuration française dans les Pyrénées. L'union européenne soutient financièrement le projet initié par les différents protagonistes espagnols.

²¹¹ EYMERI-DOUZANS Jean-Michel, « Les stratégies de réforme administrative en Europe, essai d'évaluation comparative », *art.cité*.

La nébuleuse réformatrice espagnole dans le cas des Monts Cantabriques : un accord partenarial et consensuel.



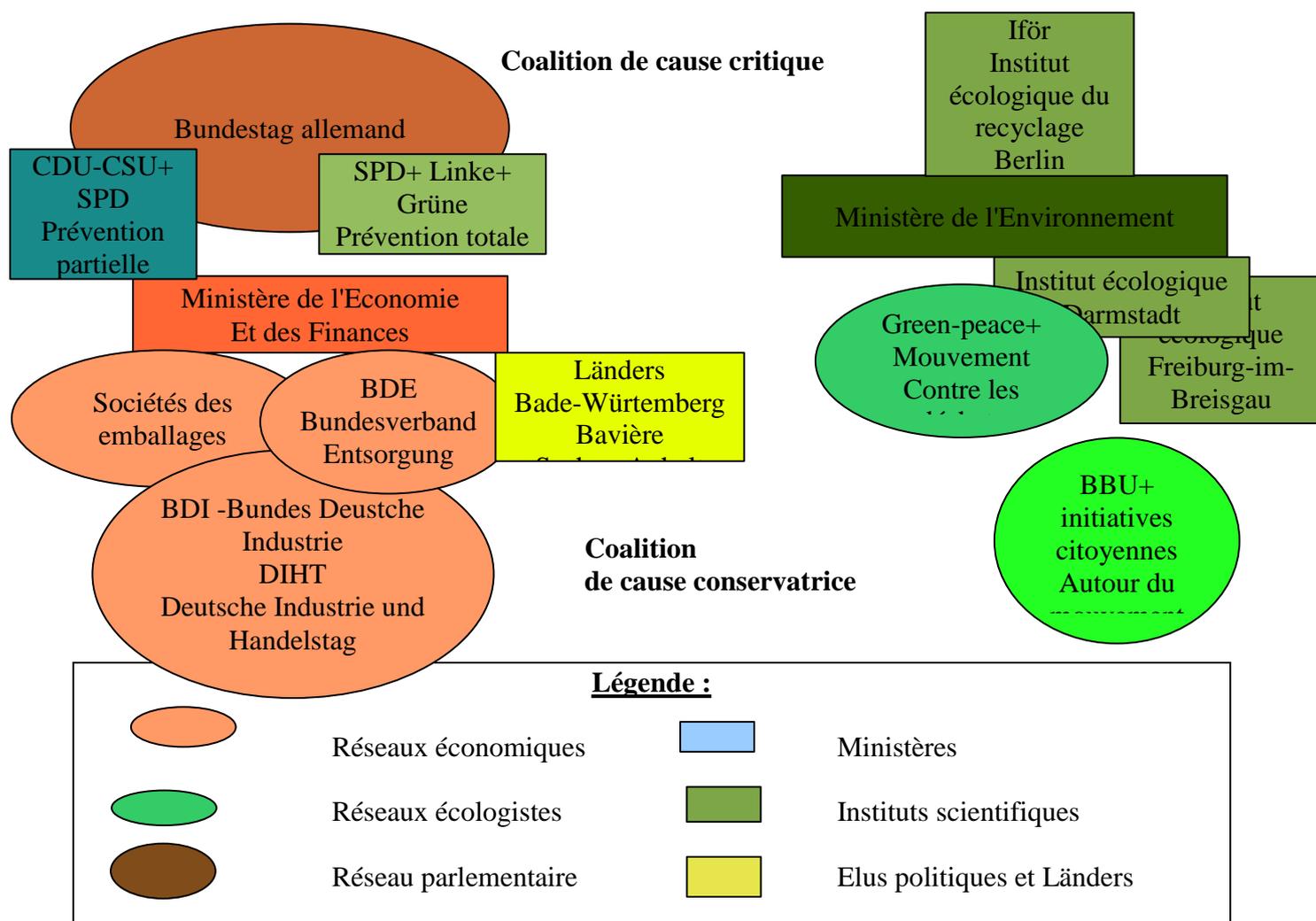
Deux points principaux permettent d'expliquer le retrait de l'Espagne et l'échec du projet « *Life* » des Pyrénées en comparaison du projet « *Life* » des Monts Cantabriques. D'une part les chasseurs ont un réseau moins développé en Espagne qu'en France. D'autre part, les acteurs agricoles sectoriels sont en nombre moins importants dans les Monts Cantabriques, ce qui explique qu'un relatif consensus autour des politiques de réintroduction de l'ours brun ait pu s'y mettre en place rapidement. Enfin, les élus locaux ont investi pleinement les objectifs affichés du développement durable dans le cadre des politiques de la montagne. Les activités d'éco-tourisme se concilient pleinement avec la sauvegarde des espaces et espèces sauvages menacées. On peut souligner que la comparaison entre les politiques de préservation des loups et des ours a pu jouer en faveur de la préservation de l'ours, dans la mesure où ce dernier est considéré comme moins prédateur que le loup dans les régions de montagne. Ces différents éléments ont permis de structurer une nébuleuse réformatrice des politiques de la montagne autour des associations écologistes et des acteurs territoriaux tels que les régions de Catalogne et d'Aragon.

2. Une nébuleuse réformatrice allemande équilibrée articulée autour des intérêts économiques et citoyens.

L'intégration politique des acteurs privés s'opère autour d'une nébuleuse réformatrice bipolarisée. Elle est composée d'une coalition de cause dominante composée des fonctionnaires fédéraux de l'Environnement et de l'Economie, des acteurs économiques tels que les sociétés de l'emballage et les représentants des filières économiques du recyclage et de l'incinération. Une coalition de cause alternative et critique s'est imposée comme interlocuteur privilégié, composée des *Länder* de Bade-Würtemberg et de Bavière, des associations écologistes telles que Green-peace, des associations de citoyens telles que le BBU et des instituts écologiques telles que les instituts de Darmstadt, de Berlin et de Freiburg-im-Breisgau. L'intégration précoce de la coalition de cause alternative critique a eu pour effet une modification plus paradigmatique de la formulation du problème public des déchets. Le risque est devenu un paradigme dominant dans l'action publique allemande, ce qui a eu pour conséquence de légitimer de nouveaux acteurs transversaux dans la conduite et l'élaboration des politiques publiques: le ministère de l'environnement et les associations écologistes et citoyennes ordonnées autour des instituts écologiques scientifiques. Cette coalition de cause alternative est soutenue par des acteurs dirigeants dans le champ politique allemand : une fraction des députés sociaux-démocrates du Bundestag, une fraction des députés de l'extrême gauche allemande, « *Die Linke* », et enfin l'ensemble des Verts. Plusieurs initiatives politiques démontrent que la question des déchets ménagers est l'objet d'un processus de politisation au sein des chambres parlementaires allemandes, initié par les différents élus politiques soutenant les propositions et les initiatives de la coalition de cause alternative et critique autour du nouveau concept de la prévention et du recyclage des déchets ménagers.

Si les acteurs économiques réunis autour du Ministère de l'Economie et des Finances privilégient une réduction partielle des déchets en favorisant une forte autonomie de la sphère économique et des contraintes environnementales minimales, les acteurs citoyens et associatifs s'associent avec le Ministère de l'Environnement et les instituts écologiques scientifiques afin de favoriser des politiques de prévention et de recyclage à la fois contraignantes pour le consommateur et pour les producteurs (mise en place de quotas de recyclage, réglementations contraignantes avec le système des consignes et la contribution financière des sphères économiques dans la valorisation des déchets par filière, dénonciation des dangers des mises en décharge et des incinérations).

La « nébuleuse réformatrice » de la politique des déchets en Allemagne



Le risque étant devenu depuis les années 1970 un répertoire d'action publique légitimé et reconnu en Allemagne, les mesures de prévention pour réduire le nombre des déchets s'imposent comme préalables à toute politique écologique satisfaisante. Deux conceptions de la réduction des déchets co-existent néanmoins en Allemagne : une réduction totale des déchets défendue par la coalition de cause critique, favorisant une réorganisation des différentes sphères économiques et sectorielles selon des contraintes réglementaires écologiques et une réduction partielle défendue par la coalition de cause dominante, favorisant une autonomie et une organisation par le marché des sphères économiques afin de développer une économie « verte » conciliable avec les objectifs écologiques politiques. Dans le champ politique, le CDU et une partie du SPD soutient que les politiques les plus raisonnables consistent en des politiques partielles de réduction des déchets ménagers à la source sans imposer un dirigisme « vert » tandis qu'une partie du SPD et des députés « verts » soutient une réduction totale des déchets ménagers à la source en imposant des mesures contraignantes et réglementaires au niveau des sphères économiques.

B. Une élite programmatique porteuse des changements écologiques en France : un processus d'intégration politique des acteurs économiques et écologistes déséquilibré.

Le processus d'intégration politique des acteurs économiques et écologistes en France s'avère déséquilibré par rapport aux configurations allemandes et espagnoles. Les différentes coalitions de cause contestataires sont intégrées au processus national de décision selon une logique

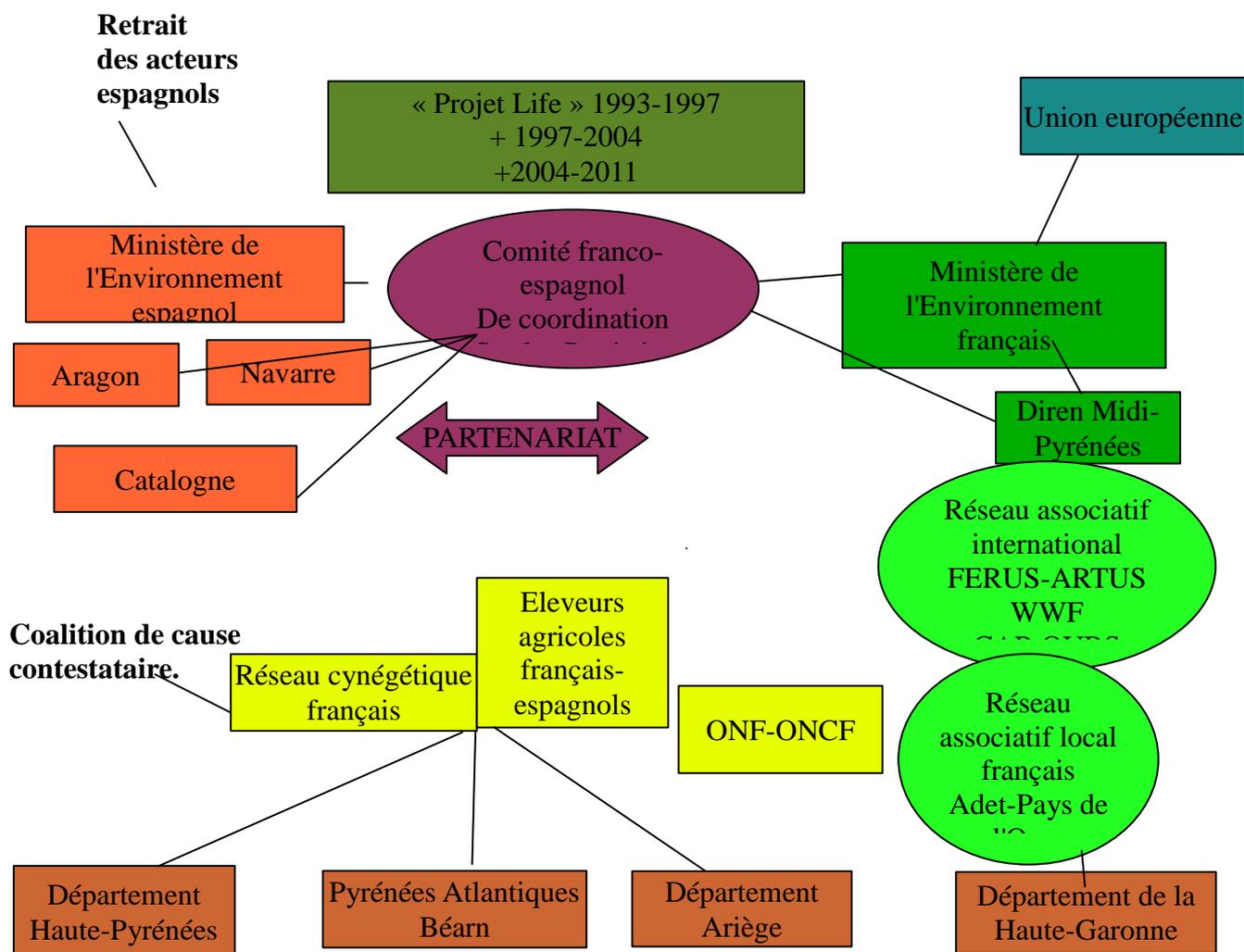
conflictuelle et *bottum-up* partant des configurations locales²¹². Si l'élite programmatique se concentre autour des acteurs français tels que les administrations environnementales et les associations écologistes dans le cas des politiques de préservation de l'ours dans les Pyrénées (1), l'élite programmatique exclut les acteurs associatifs écologistes au profit d'une coalition de cause dominante, composée des collectivités territoriales, des grands corps de l'Etat et des acteurs économiques partenaires dans le cas de la gestion des déchets ménagers en France (2).

1. Une élite programmatique française en retrait dans le cas des politiques de préservation des grands carnivores.

Dans le cas des politiques de renforcement de l'ours dans les Pyrénées, les acteurs espagnols se sont rapidement retirés du projet en critiquant l'action coordonnée par le Ministère français de l'Environnement, entouré des associations écologistes internationales et locales, qui représente une élite programmatique dont le projet réformateur reste diffusé dans un cercle restreint malgré des tentatives de médiatisation plus larges, mal acceptées par les communautés locales rurales et cynégétiques. La constitution et le renforcement d'une opposition locale autour des éleveurs, des chasseurs et des élus départementaux de l'Ariège, des Pyrénées atlantiques et des Hautes-Pyrénées depuis les années 2000 ont encouragé les acteurs espagnols à se retirer dès la fin des années 1990 du projet. Les projets de réintroduction des ours slovènes dans les Pyrénées atlantiques et les Pyrénées centrales ont été coordonnés par le Ministère français de l'Environnement relayé dans ses actions par les associations écologistes internationales que sont FERUS-ARTUS, CAP OURS et les associations professionnelles locales regroupant l'Adet-pays de l'ours et l'Association de Cohabitation pastorale, minoritaires dans leur soutien aux projets de réintroduction des ours dans les Pyrénées. La coalition de cause contestataire se compose d'un ensemble d'acteurs locaux : élus départementaux de l'Ariège et des Hautes-Pyrénées, éleveurs et fédérations de chasse plus une partie des acteurs touristiques de Midi-Pyrénées.

²¹²Sur les travaux concernant le syndrome NIMBY on peut consulter JOBERT A., « L'aménagement en politique ou ce que le syndrome Nimby nous dit de l'intérêt général », *Politix*, Vol. 42, 1998, pp.67-92.

L'élite programmatique dans les Pyrénées : une coalition de cause dominante autour du ministère de l'Environnement et des associations écologistes.



Les deux Etats ont décidé de répondre conjointement, dans un premier temps, à l'appel à projet de l'UE et de proposer un programme pour poursuivre leurs efforts précédents, en bénéficiant de financements communautaires. Ce programme s'est déroulé de 1993 à 2000, eu deux phases : la première, de 1993 à 1997, correspond à un projet présenté conjointement par les Etats français et espagnol ; la seconde, de 1997 à 2000, ne concernait que le territoire pyrénéen français. Puis un troisième programme, appelé « *LIFE Coex* », a fonctionné de 2000 à 2008. Il concerne plusieurs pays européens dont la France et l'Espagne. Les gouvernements français et espagnols ont ainsi proposé un programme commun pour la partie centrale des Pyrénées, « *Conservation et restauration des vertébrés menacés dans les Pyrénées – sous-programme Ours* », qui a été approuvé par la Commission européenne en octobre 1993. Celle-ci décide en conséquence d'apporter son concours financier à hauteur de 75 %²¹³ pour la réintroduction de trois ours dans les Pyrénées Centrales et les mesures d'accompagnement prévues à la fois pour faciliter l'adaptation de ces ours (aménagement forestier, nourrissage, cultures fourragères) et pour informer et sensibiliser les populations locales amenées à être à leur contact. Initialement, ce projet couvrait pour la partie française les territoires pyrénéens de la Haute-Garonne et de l'Ariège, et pour la partie

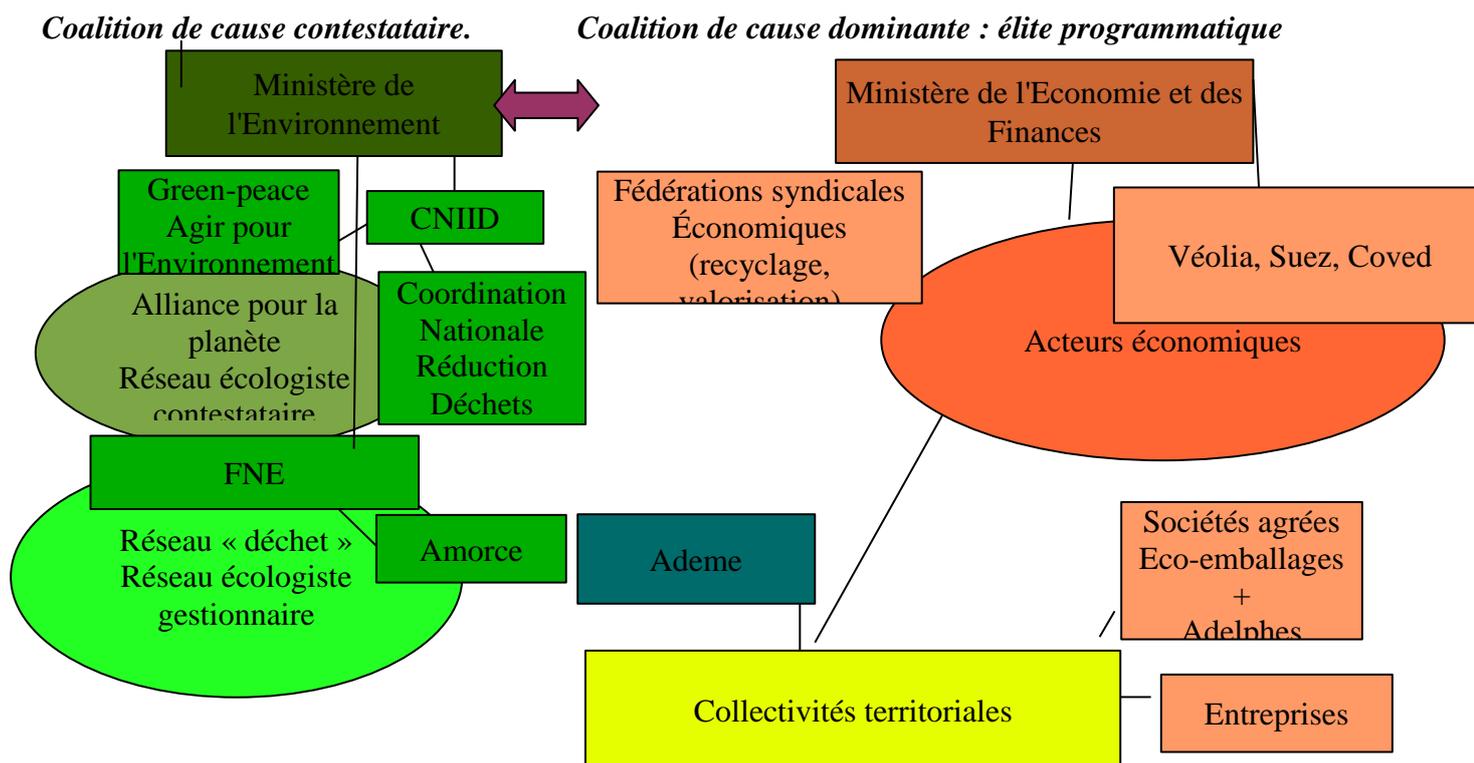
²¹³ Dans le cadre du règlement LIFE, la contribution financière de la Commission couvre normalement 50 % au plus du coût total du projet. Toutefois, pour les actions concernant les habitats en danger de disparition ou les populations d'espèces menacées d'extinction, la contribution communautaire peut atteindre 75 %. L'ours étant considéré comme espèce prioritaire (excepté en Suède et en Finlande), tous les projets concernant sa conservation et celle de son habitat ont donc bénéficié durant le premier règlement LIFE d'une participation communautaire à hauteur de 75 %.

espagnole deux provinces, l'une aragonaise, l'autre catalane. Il a été étendu aux Pyrénées Atlantiques et aux Hautes-Pyrénées et dans une moindre mesure aux Pyrénées Orientales côté français, et à la Navarre côté espagnol. Prévu sur la période 1993-1997, ce programme était donc destiné à réintroduire à titre d'essai quelques ours dans la zone centrale pyrénéenne, l'idée étant de tester la faisabilité d'une réintroduction, d'une part du point de vue de leur adaptabilité dans cet espace montagnard, d'autre part en termes d'acceptabilité par les populations locales. Ce premier programme visait donc à identifier les problèmes éventuels et à y apporter des solutions au fur et à mesure, conformément aux directives communautaires sur la nécessité de prendre en compte l'ensemble des activités humaines sur la zone concernée.

2. Les déchets ménagers : une structuration autour d'une élite programmatique composée des grands corps de l'Etat, des acteurs économiques et des collectivités territoriales.

Dans le cas des politiques de gestion des déchets ménagers, une coalition de cause dominante porte les projets réformateurs autour des ministères de l'Environnement et de l'Economie et des Finances (DRIRE, DIREN), qui coordonnent une élite programmatique autour des administrations étatiques et des agences de l'environnement, des élus politiques des collectivités territoriales (Association des Maires de France et Amorce) et des acteurs professionnels économiques (Eco-emballages, les fédérations du recyclage et de la valorisation, les entreprises). Cette élite programmatique est concurrencée par une coalition de cause contestataire sur les territoires locaux qui s'affirme comme un acteur politique co-constructeur des politiques écologiques de gestion des déchets ménagers, bien qu'elle soit encore peu légitimée aux yeux des élus politiques dirigeants qui restent attentifs aux intérêts portés par les acteurs économiques et les haut-fonctionnaires des grands corps de l'Etat. Cette coalition de cause contestataire est intégrée au processus politique à la fois par une action partenariale et gestionnaire assurée par le pôle associatif de France Nature Environnement dans le « réseau déchet » et par une action plus conflictuelle de dénonciation et de contestataire assurée par le CNIID et la Coordination Nationale pour la réduction des déchets au sein de l'Alliance pour la Planète.

L'élite programmatique dans la gestion des déchets ménagers : les ministères centraux, les collectivités territoriales et les acteurs éco-industriels et économiques.



Deux raisons principales peuvent être invoquées pour expliquer une intégration partielle des propositions des associations écologiques dans le processus national de décision dans le cas des déchets ménagers. D'une part, il existe des oppositions entre les groupes associatifs et les groupes économiques professionnels ou les collectivités territoriales. D'autre part, les députés parlementaires sont plus sensibles aux arguments économiques et au lobbying des acteurs économiques dont ils défendent les intérêts dans les textes législatifs. Le processus de négociation du Grenelle de l'environnement illustre parfaitement ces différents éléments d'analyse qu'on retrouve dans l'élaboration de la législation de 1992 autour des réformes concernant la gestion des déchets ménagers en France²¹⁴. On peut souligner que les mesures proposées par FNE dans le cadre des législations Grenelle I et II font l'objet d'intégration partielle du fait du maintien d'un groupe d'acteurs économiques et politico-administratifs élitistes aux commandes du processus réformateur dans les politiques écologistes nationales. Les propositions de FNE et de l'Alliance pour la planète font l'objet d'un processus de sélection important par les députés parlementaires. Ces deux éléments permettent de confirmer la prédominance d'une élite programmatique dans l'élaboration nationale des politiques de développement durable qui exclut en partie les acteurs associatifs malgré leur intégration partielle dans les négociations du Grenelle de l'environnement en 2007. Ce qui explique une reformulation partielle des politiques de développement durable, traduisant des changements écologiques plus incrémentaux que paradigmatiques comme dans le cas de l'Espagne et de l'Allemagne. C'est ce que souligne Sébastien Lapeyre, directeur du CNIID dans le cadre de la participation de son association aux débats du Grenelle en 2007 : « *Donc, on en est arrivé à la conclusion, au final, pour schématiser, ne pas être au Grenelle serait pire que de ne pas y participer...Qu'il y a beaucoup de choses qu'on aurait pas gagné...Il y a effectivement qu'on soit dans un gouvernement... que ce soit une logique très libérale à laquelle on adhère pas forcément, tout ce qui est croissance verte....En gros, le Grenelle, tout ce qui pourrait handicaper la rentabilité de nos entreprises, a été écarté du Grenelle...Le Grenelle, c'est un nouveau moyen de croissance verte....Bon, c'est vrai que le Grenelle, bien qu'il y ait beaucoup de choses qu'on ait pas eu, nous a quand même donné, aujourd'hui, on en tire un peu les bénéfices sur l'incinération et le moratoire, ça lui a donné une visibilité et une crédibilité qu'on aurait pas eu, si on n'avait pas participé au Grenelle...Parce ce que vis-à-vis des élus, des médias, de la presse, ...Voilà, voilà, ne pas être confronté toujours à des personnes convaincus d'avance qui vont boire nos paroles ou y adhérer...ce qui est intéressant c'est d'être face à des contradicteurs, et on avait aucun souci avec ça et on a bien relevé le défi, je pense ».*

CONCLUSION :

La comparaison intersectorielle et internationale entre des configurations nationales distinctes permet de mettre en avant une structuration différente de ces configurations d'acteurs privés selon les domaines considérés de l'action publique environnementale selon les pays.

La comparaison intersectorielle montre que les catégories de figures privées qui sont intégrées directement comme co-constructeurs des politiques publiques environnementales diffèrent dans les deux domaines de la préservation des grands carnivores dans les Pyrénées et dans la gestion des déchets ménagers. La catégorie d'intervention publique du développement durable incite à privilégier les acteurs associatifs écologistes comme figures expertes principales dans la co-production des politiques de préservation des ours bruns dans les Pyrénées tandis qu'elle favorise les acteurs éco-industriels comme figures dominantes de l'expertise environnementale dans la co-construction des politiques de gestion des déchets ménagers. La comparaison intersectorielle montre que les deux catégories de figures privées privilégiées mobilisent le développement durable comme ressource de légitimation politique selon deux registres de justification du changement

²¹⁴Voir RUMPALA Yannick, *Régulation publique et environnement. Questions écologiques, réponses économiques*, op.cité.

distinct auprès des pouvoirs publics. Les acteurs associatifs écologiques privilégient le recours à l'intérêt général pour justifier leurs places dans le processus de gouvernement dans le cas de la préservation des grands carnivores et de la gestion des déchets ménagers tandis que les acteurs éco-industriels favorisent le recours à la technique et aux technologies pour légitimer leur rôle en tant que co-producteur des politiques publiques des déchets ménagers.

La comparaison internationale entre la France, l'Espagne et l'Allemagne montre néanmoins que l'influence des diverses figures privées dans les processus de décision reste très inégale selon les styles nationaux hérités d'action publique (démocratie de consensus/démocratie majoritaire). Les configurations allemande et espagnole sont structurées autour d'une nébuleuse réformatrice intégrant les coalitions de cause alternatives d'une manière plus ouverte dans le processus national de décision tandis que la configuration française se structure autour d'élites programmatiques qui s'affrontent avec des coalitions de cause contestataires dans chaque domaine d'intervention publique considérés. Par ailleurs, la légitimité des réseaux associatifs écologistes varie d'un pays à un autre en fonction des types de ressources mobilisées par les acteurs écologistes et de la structuration plus ou moins homogène de ce réseau écologiste dans l'espace public national. L'Allemagne et l'Espagne se caractérisent par une influence plus forte du réseau associatif écologique, mieux structuré autour de ressources sociales, politiques et expertes plus développées, ce qui légitime cette catégorie d'acteurs privés à intervenir dans les processus de décision en tant que pourvoyeuses d'une contre-expertise environnementale fortement légitimée dans l'espace des politiques publiques locales en Allemagne et en Espagne. La France se caractérise par une influence moins importante des réseaux associatifs écologiques, qui se structurent de façon bi-polarisée entre un réseau gestionnaire et partenaire et un réseau contestataire plus radical dont les légitimités sont moins affirmées.

Chapitre 4- Des usages sociaux des sciences dans les politiques de l'environnement- l'inégale influence des savoirs dans les processus de gouvernement en France, en Allemagne et en Espagne.

Ce chapitre propose une analyse de la façon dont les sciences sont utilisées²¹⁵ par des coalitions de cause distinctes dans plusieurs configurations nationales et locales sur du moyen-terme (1970 à 2010) dans deux controverses environnementales. Une approche historique et foucauldienne autour de la déclinaison nationale et locale des biopolitiques environnementales²¹⁶ comprises comme la façon de gouverner le vivant dans le contexte évolutif du néolibéralisme à travers le prisme de la catégorie d'intervention publique du développement durable est privilégiée. Il s'agit dans ce chapitre de montrer comment les savoirs sont inégalement mobilisés dans les récits de politiques publiques selon les configurations géographiques (nationales/locales/européenne), les « *coalitions de cause* » distinctes²¹⁷ et les domaines de l'action publique. On s'inspire de l'approche par les « *coalitions de cause* » de Sabatier telle que diffusée en France par l'article de Bergeron, Surel et Valluy.²¹⁸ Elle questionne la manière dont des contextes spécifiques, des contextes d'ensemble et des sous-systèmes structurent la démarche des coalitions de cause sur des politiques publiques particulières. Dans cette thèse, le propos est de démontrer que la catégorie d'intervention publique du développement durable s'acclimate à des configurations locales et nationales distinctes et que les variables institutionnelles, politiques, sociales locales ont un rôle déterminant à jouer pour favoriser ou non des types d'acteurs peu légitimes à intervenir dans les processus nationaux de décision au sein des processus locaux de décision.

« *L'idée d'une science neutre est une fiction et une fiction intéressée, qui permet de donner pour scientifique une forme neutralisée et euphémisée, donc particulièrement efficace symboliquement parce que particulièrement méconnaissable de la représentation dominante du monde social* »²¹⁹. Les sciences sont souvent présentées dans les discours politiques et des administrations de l'environnement comme des sources de légitimation de l'action publique permettant de justifier ou de contester de manière objective la nécessité de mettre en œuvre et de conduire une politique publique. Le champ environnemental se caractérise par la technicité des enjeux publics et la mobilisation d'une pluralité de savoirs de gouvernement pluri-disciplinaires par les acteurs politiques et administratifs qui participent à la production de l'action publique environnementale²²⁰. Construire la catégorie d'intervention publique du développement durable,

²¹⁵ BOURDIEU Pierre, « Préface », in *Les usages sociaux des sciences, Pour une sociologie clinique du champ scientifique*, Paris, Inra, 1997, pp 3-10.

²¹⁶ FOUCAULT Michel, *Naissance de la biopolitique, Cours au collège de France, 1978-1979*, Hautes Etudes, Gallimard, Seuil, 2004.

²¹⁷ SABATIER Paul, JENKINS SMITH H, eds, *Policy Change and Learning. An Advocacy Coalition Framework*, Boulder, Westview Press, 1993 ; WEIBLE Christopher. M, « An Advocacy Coalition Framework Approach to Stakeholder Analysis : Understanding the Political Context of California Marine Protected Area Policy », *Journal of Public Administration Research and Theory*, from jpart.oxfordjournals.org, Auraria Library, 2010.

²¹⁸ VALLUY Jérôme, SUREL Yves, BERGERON Henri, « L'advocacy Coalition Framework. Une contribution au renouvellement des études de politiques publiques », *Politix*, 1998, Vol. 11, n°41, pp. 195-223.

²¹⁹ BOURDIEU Pierre, « Le champ scientifique », in *Actes de la recherche en sciences sociales*, Vol.2, n° 2-3, juin 1976, p. 101.

²²⁰ Voir les principaux travaux sur les politiques publiques environnementales, LASCOUMES Pierre, *L'Eco-pouvoir, op.cité*; LASCOUMES Pierre, (dir), *Instituer l'environnement, op.cité*; LASCOUMES Pierre, « La technocratie comme extension, cumul et différenciation continue des pouvoirs. Le cas des politiques de l'environnement », in DUBOIS Vincent, DULONG Delphine, (dir.) *La question technocratique*, Strasbourg, PUS, 1999, pp. 187-198 ; LASCOUMES Pierre, LE BOURRHIS Jean-Pierre, *L'environnement ou l'administration des possibles, op.cité*; LATOUR Bruno, *Politiques de la nature*, Paris, La Découverte, 1999 ; LE BOURRHIS Jean-Pierre, « Quadriller le territoire. La cartographie au service de l'action publique contre les risques naturels », IHL Olivier, KALUZINSKI Martine, POLLET Gilles, dir. *Les sciences de gouvernement*, Paris, Economica, 2003, pp. 157-167 ; RUMPALA Yannick,

c'est avant tout mobiliser une diversité de savoirs scientifiques dans la perspective de la fabrique du gouvernement des conduites des populations²²¹ sur les territoires locaux selon des objectifs politiques plus ou moins affichés dans le cadre de politiques néo-libérales ou des biopolitiques qui prennent des formes différenciées selon les contextes et les configurations nationales et locales²²². Si le « *développement durable* » apparaît comme une catégorie d'intervention publique²²³ particulièrement floue et malléable, le recours à des savoirs scientifiques permet de légitimer d'une manière universalisante et consensuelle une certaine représentation sociale du problème public traité correspondant aux intérêts d'un groupe dominant spécifique dans la hiérarchie sociale et politique. La catégorie d'intervention publique peut d'abord se définir comme une construction sociale qui s'effectue par des « *mots qui les spécifient, des groupes d'agents qui leur donnent corps, des institutions qui les matérialisent, des discours qui les légitiment* »²²⁴. Les catégories de l'intervention publique représentent ensuite des cadres normatifs et des matrices interprétatives qui permettent de poser un « *ordonnancement du monde ou une mise en ordre des pratiques et des représentations en une politique relativement unifiée* ».

Les effets du recours aux sciences dans la construction des catégories de l'action publique contemporaine dans les domaines environnementaux peuvent être parfois contradictoires dans la mesure où les savoirs scientifiques peuvent être mobilisés soit pour légitimer la domination symbolique d'un groupe social sur un autre dans une perspective idéologique²²⁵ soit pour contester la pertinence des orientations politiques prises par les dirigeants politico-administratifs sur certains enjeux environnementaux et sanitaires spécifiquement controversés. Des travaux en sciences politiques ont pu montrer que les discours scientifiques, malgré leur prétention à se présenter comme « *apolitiques* », sont réappropriés selon des logiques sociales dans un champ politique. Les institutions gouvernantes et les groupes de populations se confrontent et se positionnent dans un espace plus ou moins conflictuel. L'enjeu est la définition et la reconnaissance des représentations légitimes d'un problème public. Ces représentations reflètent les systèmes de croyance portés par des groupes sociaux en concurrence dans la fabrique du champ politique, à tel point qu'il apparaît difficile de distinguer un champ scientifique parfaitement autonomisé à l'égard du champ politique dans le domaine de l'environnement²²⁶. Dans ce cadre, de nombreux travaux en sociologie politique dans la lignée de Pierre Bourdieu ont pu montrer que les discours scientifiques participent à la

Régulation publique et environnement. Questions écologiques, réponses économiques, op.cité; SALLES Denis, *Les défis de l'environnement, Démocratie et efficacité*, Paris, Editions Syllepse, 2006.

²²¹ Voir FOUCAULT Michel, *Naissance de la biopolitique, Cours au Collège de France 1978-1979, op.cité*.

²²² Voir également le travail plus récent de jeunes chercheurs qu'on lira avec bonheur sur cette thématique avec une perspective comparatiste, BRIATTE François, BOSSY Thibault, « Les formes contemporaines de la biopolitique : Etats, « nouvelle santé publique », et politiques publiques comparées », *art.cité*.

²²³ Sur la notion de catégorie d'intervention publique, on peut se reporter utilement à l'analyse de DUBOIS Vincent, « La sociologie de l'action publique : de la socio-histoire à l'observation des pratiques (et vice-versa) », in LABORIER Pascale, TROM Danny, *art.cité*.

²²⁴ *Ibid.*

²²⁵ Voir OLLITRAULT Sylvie, « Science et militantisme : les transformations d'un échange circulaire. Le cas de l'écologie française », in *Politix*, Vol. 9, n° 36, 4^e trimestre, 1996, pp. 141-162 ; OLLITRAULT Sylvie, « Les écologistes français, des experts en action », *art.cité* ; GALLET Gérald, « L'expertise, outil de l'activisme environnemental chez GREENPEACE France », *art.cité* ; BARBIER Marc, GRANDJOU Céline, « Quand l'expertise scientifique construit la précaution. Le cas des maladies à prions », in *Droit et sociétés*, n°60, 2005, pp. 331-352 ; GRANDJOU Céline, MAUZ Isabelle, « Un « impératif scientifique » pour l'action publique ? Analyse d'une compétition pour l'expertise environnementale », in *Socio-logos*, n°2, 2007 ; BERLIVET Luc, « Argumentation scientifique et espace public : la quête de l'objectivité dans les controverses autour des « risques de santé », in FRANCOIS Bastien, NEVEU Erik, *Espaces publics et mosaïques. Acteurs, arènes publiques, et rhétoriques des débats publics contemporains*, Rennes, PUR, 1999, pp. 185-208 ; BUTON François, PIERRU Frédéric, « Instituer la police des risques sanitaires. Mise en circulation de l'épidémiologie appliquée et agencification de l'Etat sanitaire », in *Gouvernement et action publique*, n° 4, Presses de Sciences Po, 2012, octobre-décembre 2012, pp. 67-90.

²²⁶ Sur la question des difficultés d'autonomisation du champ scientifique par rapport au champ politique, voir DESBOIS Dominique, « Pierre Bourdieu- Les usages sociaux de la science. Pour une sociologie clinique du champ scientifique », in *Economie rurale*, Vol. 251, n° 1, 1999p. 63, BOURDIEU Pierre, « Le champ scientifique », in *Actes de la recherche en sciences sociales*, Vol.2, n° 2-3, juin 1976, pp. 88- 104.

construction et à la légitimation des catégories de construction du monde social mobilisées soit par les dirigeants et les classes dominantes dans l'espace de l'administration et des politiques publiques pour définir une expertise légitime de gouvernement²²⁷, soit par des groupes sociaux dominés ou militants dans l'espace public ou l'espace des mouvements sociaux dans le cadre de la fabrique d'une contre-expertise. Plusieurs figures intellectuelles du champ scientifique peuvent être identifiées comme des figures participant directement à l'action d'expertise sans être complètement déconnectées des stratégies politiques portées par différents types de groupes sociaux dans les deux domaines de la préservation de l'ours dans les Pyrénées et de la gestion des déchets ménagers. Dans les politiques environnementales, les relations entre savoir et pouvoir sont de plus en plus ténues du fait de la technicité des enjeux écologiques qui se posent à nos sociétés contemporaines. De nombreux travaux sociologiques traitent de l'expertise et s'interrogent sur sa définition, le rôle des experts, leur rapport au politique, leur légitimité vis-à-vis d'autres formes d'expertise émergentes, dites « *profanes* »²²⁸. Cet intérêt s'explique par le recours fréquent aux experts de la part des différents acteurs, pouvoirs publics nationaux et locaux, administrations, entreprises, syndicats, organismes professionnels. L'expertise²²⁹ est ainsi sollicitée pour « *dire le risque* » et proposer des solutions à ce risque. Cependant nous avons pu observer, sous ce vocable, que nos interlocuteurs établissaient d'eux-mêmes un certain nombre de distinctions entre : « *expert scientifique* », « *expert technique* », « *contre-expert* » etc.

La typologie Evans-Collins de l'expertise : dix formes de l'expertise.

Harry Collins et Robert Evans²³⁰ proposent une typologie fouillée des usages sociaux de l'expertise : ils identifient dix formes. L'intérêt de cette typologie est que les auteurs identifient différentes formes d'expertise selon les sources de légitimité des porteurs de l'expertise : face aux experts « *accrédités* » différentes formes de contre-expertise peuvent émerger fondées sur « *l'expérience* », les savoirs-faire ou l'expérimentation professionnelle des acteurs de terrain. Deux catégories d'expertises peuvent être mises en avant : les expertises spécialisées et les méta-expertises. Au sein des expertises spécialisées, on retrouve différents degrés dont l'expertise interactionnelle correspondant à la maîtrise du langage d'un spécialiste dans un domaine avec une absence de compétence pratique appartenant aux acteurs dit « *intermédiaires* » et l'expertise contributive correspondant à la maîtrise d'une activité spécialisée avec une compétence pratique appartenant aux acteurs professionnels ou spécialistes d'un domaine. Au sein des méta-expertises (qui visent à produire des jugements sur les experts qui possèdent les connaissances en se fondant sur une discrimination sociale), on peut identifier deux catégories de méta-expertises : des expertises dite « *transmutées* » et des expertises dites non- transmutées. La discrimination peut se fonder sur l'aspect technique, ubiquitaire ou local. Dans le cadre de notre travail de terrain, on s'intéresse au développement de deux formes d'expertise : l'expertise interactionnelle

²²⁷ PAYRE Renaud, « Les efforts de constitution d'une science de gouvernement municipal : la vie communale et départementale (1923-1940) », in *Revue française de science politique*, Vol. 53, n° 2, avril 2003, pp. 201-218 ; PAYRE Renaud, VANNEVILLE Rachel, « « Les habits savants du politique », des mises en forme savantes du politique à la formation des sciences de gouvernement », in *Revue française de science politique*, Vol. 53, n° 2, avril 2003, pp. 195-2000 ; MASSARDIER Gilles, *Expertise et aménagement du territoire : l'Etat savant*, Paris, L'Harmattan, 1996 ; MASSARDIER Gilles, « Les savants les plus demandés. Expertise, compétences et multipositionnalité. Le cas des géographes dans la politique d'aménagement du territoire », *Politix*, 1996, n°36, pp. 163-180 ; BONGRAND Philippe, GERVAIS Julie, PAYRE Renaud, « Introduction. Les savoirs de gouvernement à la frontière entre « administration » et « politique » », in *Gouvernement et action publique*, n° 4, octobre-décembre 2012, pp. 7-20.

²²⁸ Voir à ce sujet les ouvrages collectifs dirigés par DUMOULIN Laurence, LA BRANCHE Stéphane, ROBERT Cécile, WARIN Philippe, *Le recours aux experts. Raisons et usages politiques*, Grenoble, PUG, 2005 ; DUBOIS Vincent, DULONG Delphine, (dir.) *La question technocratique. De l'invention d'une figure aux transformations de l'action publique*, PUS, Strasbourg, 1999 ; BESSY C., CHATEAURAYNAUD Francis., *Experts et faussaires. Pour une sociologie de la perception*, Paris, Métaillé, 1995 ; BOURCIER D., DE BONISH M., *Les paradoxes de l'expertise. Savoir ou juger*, Paris, Synthélabo, 1999 ; CRESAL (coll.), *Les raisons de l'action publique. Entre expertise et débat*, Paris, L'Harmattan, 1993 ; HAMMAN P., MEON J.M., VERRIER B. (dir.), *Discours savants, discours militants : mélange des genres*, Paris, L'Harmattan, 2002 ; KALAORA Bernard., THEYS Jacques (dir.), *La terre outragée. Les experts sont formels !*, Paris, éd. Autrement, 1992 ; FROMENTIN Thomas, WOJCIK Stéphanie, *Au-tour du « profane ». Usages sociaux et discours savants*, Paris, L'Harmattan, 2008.

²²⁹ TREPOS Jean-Yves, *La Sociologie de l'expertise*, Paris, PUF, 1996.

²³⁰ COLLINS Harry, EVANS Robert, *Rethinking Expertise*, Chicago and London, The University of Chicago Press, 1992.

développée par les associations écologiques et l'expertise contributive développée par certains types de professions comme les agriculteurs. Ces usages sociaux de l'expertise sont complétés par certaines formes de méta-expertises fondées sur la discrimination locale ou technique en fonction des domaines de l'action publique et des configurations locales étudiées.

Le lien de dépendance entre les différents experts sélectionnés et leurs commanditaires peut être d'une importance particulière sur l'orientation de l'expertise. La distinction entre « *intellectuels*²³¹ » et « *experts* » est donc à prendre en considération. L'intellectuel se caractériserait par une position ambiguë dans laquelle les savoirs scientifiques seraient mobilisés selon une « *action symbolique de type politique* » : « *Autrement dit, un intellectuel, pour dire les choses très simplement, c'est un écrivain, un artiste ou un savant, qui sort de son champ, avec l'autorité qu'il a acquise dans son champ, pour aller hors du champ exercer une action symbolique de type politique* »²³². L'expert se caractériserait par une position plus « *neutre* » dans la mesure où il serait directement interpellé par les classes sociales dirigeantes pour donner un avis dit « *objectif* » sur un enjeu spécifique et spécialisé. « *L'expert est généralement appelé pour apporter des solutions* ». L'expertise est « *l'expression d'une connaissance formulée en réponse à une demande de ceux qui ont une décision à prendre en sachant que cette réponse est destinée à être intégrée dans un processus de décision* »²³³.

Dans le cas des politiques de préservation de l'ours brun dans les Pyrénées et dans le cas de la gestion des déchets ménagers, diverses figures du champ scientifique sont mobilisées afin de justifier le recours à une catégorie d'intervention publique du développement durable dans le cadre d'une transformation des orientations des politiques publiques environnementales, favorisant de nouveaux instruments de l'action publique et de nouveaux cadres d'interaction entre sphères publiques et sphères privées. Les sciences de la vie et de la terre et les sciences de l'ingénieur sont tour à tour mobilisées dans le cadre d'un contexte d'internationalisation des politiques publiques environnementales, dans lequel les institutions européennes et internationales développent de nouveaux outils savants afin de justifier une transformation des objectifs, des instruments et des cadres d'interaction des politiques publiques. Les savoirs scientifiques sont particulièrement mobilisés par des coalitions de cause concurrentes dont la configuration diffère selon les deux domaines environnementaux considérés, les pays et les territoires locaux de la mise en œuvre. Ils deviennent la condition *sine qua non* d'accès et de participation des groupes sociaux des sphères privées et publiques à la co-construction des politiques publiques sur les territoires locaux.

Les savoirs comme modalités de légitimation des idéologies dominantes des classes dominantes ?

Si les sciences sociales sont particulièrement concernées par le risque d'instrumentalisation des savoirs mobilisés dans des champs sociaux autres que le champ scientifique, les sciences de la vie et de la terre sembleraient être plus à l'abri car elles seraient synonymes de la production d'un savoir neutre et objectif se distinguant des jugements de valeurs subjectifs ou idéologiques sur le monde social. Ainsi ces savoirs scientifiques sont particulièrement prisés par les classes dominantes qui privilégient ces formes savantes se distinguant nettement des jugements de valeur construits dans d'autres champs sociaux comme « *sciences de gouvernement* » comme l'a souligné Pierre Bourdieu : « *les stratégies de fausse coupure expriment la vérité objective de champs qui ne disposent que d'une fausse autonomie : en effet, tandis que la classe dominante accorde aux sciences de la nature une autonomie qui est à la mesure de l'intérêt qu'elle trouve dans les applications à l'économie des techniques scientifiques, elle n'a rien à attendre des sciences sociales, sinon au mieux, une contribution particulièrement précieuse à la légitimation de l'ordre établi et un renforcement de l'arsenal des instruments symboliques de la domination* »²³⁴. Dans le cas des politiques de préservation de l'ours brun dans les Pyrénées et dans le cas de la gestion des déchets ménagers, diverses figures du champ

²³¹ Selon LECLERC Gérard, *Sociologie des intellectuels*, PUF, 2002. « *Dans un sens plus large, l'intellectuel ne se limite pas à celui qui produit une oeuvre, mais participe aussi à sa distribution et sa consommation. Dans ce sens élargi, la notion d'intellectuel peut s'étendre non seulement aux écrivains et scientifiques, mais aussi aux professeurs et aux journalistes, médiateurs et diffuseurs des oeuvres culturelles.* »

²³² Voir BOURDIEU Pierre, « Le fonctionnement du champ intellectuel », in *Regards sociologiques*, numéro 17/18, 1999, p. 20.

²³³ Voir également TREPOS Jean-Yves, *La Sociologie de l'expertise*, op. cité.

²³⁴ BOURDIEU Pierre, « Le champ scientifique », in *Actes de la recherche en sciences sociales*, art. cité, p. 101.

scientifique sont mobilisées afin de justifier le recours à une catégorie d'intervention publique du développement durable dans le cadre d'une transformation des orientations des politiques publiques environnementales, favorisant de nouveaux instruments de l'action publique et de nouveaux cadres d'interaction entre sphères publiques et sphères privées. Les sciences de la vie et de la terre et les sciences de l'ingénieur sont tour à tour mobilisées dans le cadre d'un contexte d'internationalisation des politiques publiques environnementales, dans lequel les institutions européennes et internationales développent de nouveaux outils savants afin de justifier une transformation des objectifs, des instruments et des cadres d'interaction des politiques publiques. Les savoirs scientifiques sont particulièrement mobilisés par des coalitions de cause concurrentes dont la configuration diffère selon les deux domaines environnementaux considérés, les pays et les territoires locaux de la mise en œuvre. Ils deviennent la condition *sine qua non* d'accès et de participation des groupes sociaux des sphères privées et publiques à la co-construction des politiques publiques sur les territoires locaux.

On peut ainsi caractériser deux usages sociaux des sciences dans le cas des deux domaines environnementaux étudiés sur chaque configuration nationale dans un contexte d'incertitude scientifique sur les dispositifs de surveillance et de contrôle des conduites des populations et du vivant²³⁵. Un premier usage social des sciences de la vie et de la terre et des sciences de l'ingénieur est caractérisé par une forme de réappropriation idéologique de la catégorie d'intervention publique du développement durable²³⁶ par une coalition de cause dominante, dans laquelle interviennent des figures spécifiques du champ scientifique et intellectuel dans le cadre d'une technocratisation des politiques environnementales. Dans les dispositifs d'action publique de gouvernement des conduites des populations locales²³⁷, cet usage a pour effet de créer des effets de violence symbolique envers les populations en réajustant selon des impératifs écologiques et/ou économiques idéologiques les comportements des groupes sociaux.²³⁸ Un deuxième usage social des savoirs scientifiques comme les sciences agronomiques et la médecine caractérise une forme de réappropriation contestataire de la catégorie d'intervention publique du développement durable sur les territoires locaux. L'analyse comparative entre trois configurations nationales distinctes nous permet de mettre au jour les logiques inégales d'utilisation des sciences en fonction des logiques sociales des coalitions de cause en concurrence mais également des logiques géographiques et des logiques sectorielles. D'une part, les Ongs environnementales mobilisent les sciences comme ressources politiques²³⁹ dans le champ politique national selon des modalités différentes en Allemagne, en France et en Espagne et avec plus ou moins de succès auprès des dirigeants nationaux en fonction des domaines. D'autre part, le recours inégal aux ressources scientifiques par les figures militantes locales peut expliquer une influence inégale des organisations écologistes dans les processus locaux de gouvernement.

Il s'agit dans ce chapitre de mobiliser une démarche comparative socio-historique²⁴⁰ pour mieux comprendre la diversité des usages sociaux des sciences par des coalitions de cause²⁴¹ concurrentes dans la justification ou la contestation des politiques de l'environnement en France, en

²³⁵BARBIER Marc, GRANDJOU Céline, « Quand l'expertise scientifique construit la précaution. Le cas des maladies à prions », in *Droit et sociétés*, 60, 2005, pp. 331-352 ; GRANDJOU Céline, MAUZ Isabelle, « Un « impératif scientifique » pour l'action publique ? Analyse d'une compétition pour l'expertise environnementale », in *Socio-logos*, n°2, 2007 ; GRANDJOU Céline, MAUZ Isabelle, « Dispositifs de suivi et de gestion de la faune sauvage. Quand les animaux échappent à leurs travaux », *art.cité*.

²³⁶Sur la notion de catégorie d'intervention publique, on peut se reporter utilement à l'analyse de DUBOIS Vincent, « La sociologie de l'action publique : de la socio-histoire à l'observation des pratiques (et vice-versa) », *art.cité*.

²³⁷FOUCAULT Michel, *Naissance de la biopolitique, Cours au collège de France, 1978-1979, op.cité*; FOUCAULT Michel, *L'archéologie du savoir*, Gallimard, 1979 ; FOUCAULT Michel, *Surveiller et punir*, Galimard, 1975.

²³⁸RUMPALA Yannick, *Régulations publiques et environnement : questions écologiques, réponses économiques, op.cité* ; RUMPALA Yannick, *Développement durable ou le gouvernement du changement total, op.cité*.

²³⁹OLLITRAULT Sylvie, « Science et militantisme : les transformations d'un échange circulaire. Le cas de l'écologie française », *art.cité* ; OLLITRAULT Sylvie, « Les écologistes français, des experts en action », *art.cité*.

²⁴⁰PAYRE Renaud, POLLET Gilles, « Analyse des politiques publiques et sciences historiques : quel(s) tournant(s) socio-historique(s) ? », in *RFSP*, Vol.55, n° 1, Février 2005, pp. 133-154.

²⁴¹BERGERON Henry, SUREL Yves, VALLUY Jérôme, « L'Advocacy Coalition Framework. Une contribution au renouvellement des études de politiques publiques », *art.cité*. WEIBLE H. Christopher, « An Advocacy Coalition Framework Approach to Stakeholder Analysis : Understanding the Political Context of California Marine Protected Area Policy », *art.cité*.

Allemagne et en Espagne dans deux domaines environnementaux : la préservation des ours bruns dans les Pyrénées et les déchets ménagers et assimilés. On constate que le processus de légitimation des politiques environnementales s'est construit différemment en fonction des configurations d'acteurs sociaux et institutionnels. La démarche des coalitions de cause contestataires diffère selon des logiques géographiques et sectorielles et selon les trajectoires des entrepreneurs de cause militants interrogés.

Il s'agira par conséquent ici d'analyser les usages sociaux des sciences et la manière dont les coalitions de cause concurrentes se sont formées en montrant l'inégale influence des dispositifs savants mobilisés dans les processus politiques de gouvernement en fonction des configurations. Si les institutions européennes et internationales légitiment la mobilisation des savoirs scientifiques de la vie, de la terre et de l'ingénieur comme sciences de gouvernement pour construire une catégorie d'action publique « *le développement durable* » (I) afin de justifier un gouvernement écologique des conduites (A) ou une « *disciplinarisation* »²⁴² des conduites selon des objectifs économiques (B). Des coalitions contestataires se structurent et se forment sur les territoires locaux en mobilisant des savoirs scientifiques alternatifs comme l'agronomie (A) et la médecine (B) afin de légitimer d'autres dispositifs savants autour de la catégorie d'intervention publique du développement durable. Ces coalitions de cause contestataires proposent d'inverser l'ordre des priorités politiques et en remettant en question l'ordre social établi entre gouvernants et gouvernés sur les territoires locaux (II). On constate dans les deux domaines d'intervention publique considérés que l'expertise environnementale légitime fait l'objet d'une compétition²⁴³ entre diverses figures expertes mobilisant des dispositifs savants distincts et aux ressources scientifiques inégalement réparties afin de justifier leur rôle et leur place dans le champ politique local.

²⁴² RUMPALA Yannick, *Régulations publiques et environnement : questions écologiques, réponses économiques*, *op.cité* ; RUMPALA Yannick, *Développement durable ou le gouvernement du changement total*, *op.cité*.

²⁴³ Voir GRANDJOU Céline, MAUZ Isabelle, « Un « impératif scientifique » pour l'action publique ? Analyse d'une compétition pour l'expertise environnementale », *art.cité*.

Section I. Des sciences de la vie, de la terre et de l'ingénieur dans le récit justificateur de politique publique aux effets de violence symbolique sur les populations locales (1970-2000).

Deux formes de savoirs scientifiques ont été surtout mobilisées : les savoirs de la vie et de la terre, et les savoirs de l'ingénieur. L'introduction de catégories savantes issues des sciences de la vie et de la terre dans le cas de la préservation des ours bruns dans les Pyrénées (A) et des sciences de l'ingénieur dans le cas de la gestion des déchets ménagers (B) amène à questionner les représentations sociales et culturelles traditionnelles sur ces deux enjeux. Elle amène aussi à remettre en question les pratiques des groupes sectoriels aussi bien que les comportements des populations locales à l'égard de leur environnement. On constate que la catégorie d'intervention publique du développement durable est construite par les institutions gouvernantes selon une logique de réappropriation idéologique dominante justifiée par le recours aux catégories savantes scientifiques. La production de cette idéologie dominante écologique repose sur des conceptions scientifiques de ces deux objets et sur des pratiques privilégiant une disciplinarisation des comportements des populations selon des objectifs à la fois économiques et écologiques imposés par les catégories sociales dominantes.

Les savoirs comme modalités de légitimation de l'idéologie dominante du développement durable.

Dans le cas de la préservation de l'ours dans les Pyrénées, l'usage de certaines catégories savantes (la « biodiversité », « espèce protégée » ou « habitat écologique ») s'est généralisé dans les discours politiques afin de participer à refonder une politique d'aménagement de la montagne visant les priorités écologiques et environnementales plutôt que les priorités sociales et économiques- soit une éthique du développement durable correspondante aux intérêts de la classe dominante. Dans cette formation discursive particulière, les sciences de la vie et de la terre ont pour effet de créer une nouvelle représentation sociale et politique dominante et uniforme sur l'animal : la connotation péjorative des grands prédateurs comme « espèces nuisibles » couramment diffusée au sein des populations locales est effacée au profit d'une connotation plus positive autour d'espèces fragilisée « à protéger ». Par conséquent, le rapport des populations à l'environnement de la montagne est repensé selon ces conceptions scientifiques dominantes des prédateurs et de la préservation de leurs habitats écologiques. Ces nouvelles catégories savantes autour de l'animal ont pour conséquence d'introduire des effets de violence symbolique envers les populations en justifiant une vision uniforme du rapport au sauvage et à l'environnement et un réajustement des rôles et de l'identité des populations en fonction de cette conception scientifique dominante. La comparaison entre la façon dont le problème public est mis en scène dans chaque configuration nationale (France-Espagne) permet de montrer que les choix politiques diffèrent dans les deux pays car les dispositifs savants ne sont pas mobilisés de la même façon pour construire la communication et la concertation avec les populations locales. L'idéologie dominante aboutit à des conflits plus importants avec les populations locales dans les Pyrénées que dans les Monts Cantabriques. Dans le cas de la gestion des déchets ménagers un même phénomène à caractère idéologique peut être observé. L'usage de certaines catégories techniques et savantes (« ressource », « valorisation », « cycle de vie des produits ») introduit une nouvelle manière de concevoir le déchet selon les intérêts de la classe politique et économique dominante : la conception négative du déchet comme « bien abandonné et inutile » doit être transformée en une conception plus positive, celle de « ressource » réutilisable et réinsérable dans le cycle économique de production. Cette catégorisation savante du problème des déchets ménagers permet ainsi de justifier un changement des comportements des populations à l'égard de cet objet en introduisant des pratiques individuelles « actives » de tri et de valorisation de ces objets à partir d'impératifs issus du système économique et technique sans remettre en question les modes de production et de consommation dominants. Si on peut observer les mêmes évolutions dans la formulation du problème public des déchets en France et en Allemagne, les dispositifs savants pour justifier les politiques publiques menées dans le cadre du développement durable sont l'objet de controverses politiques plus visibles dans l'espace public médiatique allemand.

A. Discipliner les conduites des populations locales par le biais des sciences de gouvernement de la vie et de la terre dans les Pyrénées (ours).

Dans le cas de la préservation de l'ours dans les Pyrénées, l'usage de certaines catégories savantes (la « biodiversité », « espèce protégée » ou « habitat écologique ») s'est généralisé dans les discours politiques afin de participer à refonder une politique d'aménagement de la montagne visant les priorités écologiques et environnementales plutôt que les priorités sociales et économiques- soit une éthique du développement durable correspondant aux intérêts de certains

intellectuels, ceux positionnés dans le champ scientifique des sciences de la vie et de la terre. Dans ces dispositifs savants, les sciences de la vie et de la terre ont pour effet de créer une nouvelle représentation sociale et politique dominante et uniforme sur l'animal. La connotation péjorative des grands prédateurs comme « *espèces nuisibles* » couramment diffusée au sein des populations locales est effacée au profit d'une connotation plus positive autour d'espèces fragilisées « *à protéger* ». Par conséquent, le rapport des populations à l'environnement de la montagne est repensé selon ces conceptions scientifiques des prédateurs et de la préservation de leurs habitats écologiques, portés par des intellectuels habituellement dominés dans le champ scientifique.

Ces nouvelles catégories savantes autour de l'animal ont pour conséquence d'introduire des effets de violence symbolique envers les populations. En effet, il s'agirait de justifier d'une vision uniforme du rapport au sauvage et à l'environnement et d'un réajustement des rôles et de l'identité des populations en fonction de cette conception scientifique dominante. La comparaison entre la façon dont le problème public est mis en scène dans chaque configuration nationale (France-Espagne) permet de montrer que les choix politiques diffèrent dans les deux pays car les dispositifs savants ne sont pas mobilisés de la même façon pour construire la communication et la concertation avec les populations locales. L'idéologie dominante aboutit à des conflits plus importants avec les populations locales dans les Pyrénées que dans les Monts Cantabriques.

1. Les sciences de la vie et de la terre comme catégories savantes dominantes : une expertise environnementale accréditée autour des savoirs des biologistes.

« Dès 1989, des rapports d'études ont été réalisés afin de déterminer la faisabilité d'une opération de réintroduction dans les Pyrénées centrales (Alonso et Toldra 1988, Parde et al.1989, Rapport 1990). Ces travaux examinaient la capacité d'accueil du milieu en tenant compte des caractéristiques écologiques (couvert forestier, présence d'espèces végétales appétantes pour l'ours, altitude...) et humaines (densité humaine, infrastructures humaines, activités humaines). Ils portaient sur l'ensemble de la zone recouvrant les derniers indices de présence d'ours relevés au cours des années 80 dans les Pyrénées centrales, à la fois côté espagnol et français, soit une zone de près de 4000 km² ». (Rapport final LIFE Nature « Conservation des grands carnivores en Europe, p. 18).

Le projet de renforcement des ours bruns dans les Pyrénées repose sur la constitution d'un réseau européen de spécialistes scientifiques des grands prédateurs issus de différents pays européens dont les pays de l'Est de l'Union européenne, dans lesquels des populations ursines importantes sont encore préservées. Ces spécialistes scientifiques sont pour la plupart issus du champ intellectuel puisqu'ils sont des autorités scientifiques mais ils restent néanmoins des figures dominées dans le champ scientifique plus global. En effet, ces intellectuels diffusent leurs travaux scientifiques sur les grands prédateurs auprès des institutions européennes à partir des années 1970. A l'époque, les catégories savantes autour des comportements et de l'environnement favorable à la vie des grands prédateurs sont peu diffusées par les institutions publiques dans la mesure où ces populations ne sont pas encore classifiées comme des espèces en danger. La chasse à l'ours est mobilisée régulièrement à la fois par les acteurs locaux (éleveurs, fédérations de chasse) et par les administrations afin de faire disparaître les ours considérés alors comme une espèce nuisible au développement de l'activité humaine dans les espaces sauvages. Comme nous l'a expliqué un adhérent ariégeois de l'Adet-Pays de l'ours impliqué dans le sujet, le réseau européen des spécialistes autour de l'animal est constitué de profils très hétérogènes. Ce sont aussi bien des amateurs savants spécialisés sur la question avec une fibre plus littéraire que des profils plus universitaires et scientifiques ainsi que des profils plus techniques comme certains présidents des associations de protection de la faune en Europe. Ces différents profils de spécialistes se rencontrent lors de groupes de travail au sein des réseaux européens spécialisés sur la thématique des grands carnivores. Les associations écologistes spécialisées sur la protection des carnivores en Europe et sur l'ours (Artus-Ferus) et les réseaux techniques tels que le réseau ours brun contribuent à des lieux d'échange entre les divers spécialistes européens et les adhérents locaux.

« Quand j'ai eu progressivement ce projet de faire cet état des lieux des populations d'ours en Europe, bon, au départ, quand cela a germé, on avait envisagé de faire un livre avec Yves SALINGUE...qui a écrit un livre qui s'appelle la quête de l'ours. Et donc dans ce livre, y a une photo que j'ai prise, de deux petits ours en Slovénie... alors qu'on est assis sur le même banc. Et donc on avait pensé à ça. Et puis finalement, Yves est plutôt quelqu'un qui écrit ...je ne dirais pas de la fiction, mais des choses un peu plus littéraires... et moi ce qui m'intéressait c'est de faire un livre plus scientifique, bon de vulgarisation, mais quand même plus scientifique...Bon j'ai pris contact avec un gars qui s'appelle, qui s'appelle DJURO HUBER...Le nom est ? : c'est un croate, donc professeur de la faculté vétérinaire de Zagreb...Et cheville ouvrière de l'action de protection de l'ours en Europe, avec son homologue JÖRG SWANSON , dont tu as sans doute entendu parler, norvégien...En fait sur le plan institutionnel, scientifique, et administratif européen, en fait au delà même de l'Europe, au niveau du Conseil de l'Europe...l'ours est traité par des ...par la Convention de Berne...Au-delà de la Convention de Berne, établit au niveau européen, et hors union européen, un traitement des animaux, un classement, et une règle de bon...Et euh, au niveau mondial, l'ours est au niveau mondial, c'est compliqué car c'est articulé de manière différente...Donc l'ours est géré au niveau mondial par une association qui s'appelle IBA...International Bear Association for...Bon je ne sais plus, mais elle mène un peu tout cela...Et l'IUCN, l'association de protection de la nature. De l'IUCN, s'est constitué un groupe de travail, spécialisé dans les grands carnivores... qui s'appelle ICIE...Bon, voilà l'ours c'est cela en Europe... Il faut d'abord dire cela sur le plan scientifique...Et donc tout cela s'entremêle...Les différents spécialistes européens sont tenants...Bon les vices présidents de l'ICIE pour l'Europe, c'est DJURO HUBER et SWANSON... C'est donc DJURO HUBER, qui est devenu un ami, mais bon j'ai maintenant différents amis en Europe, donc le patron de la Faune Slovène, c'est un copain...Et lui aussi, il m'a envoyé vers les autres spécialistes dans les autres pays. Bon, en Bosnie, j'ai vu un prof de la faculté de la forêt.. En Serbie, j'ai vu un professeur, qui travaillait sur la faune de la forêt serbe...En Grèce, j'ai vu un gars, un copain- copain : là j'ai participé...on a été intégré à son équipe, là cet été...Il s'appelle voilà...c'est un homme formidable...En Bulgarie, bon etc... » (Jean-Paul Mercier, membre de l'Adet-Pays de l'ours et scientifique amateur des grands prédateurs) ».

Comme Jean-Paul Mercier le souligne, le projet de renforcement des ours bruns dans les Pyrénées repose sur la constitution d'un réseau européen de spécialistes scientifiques des grands prédateurs issus de différents pays européens dont les pays de l'Est de l'Union européenne, dans lesquels des populations ursines importantes sont encore préservées. Ces spécialistes scientifiques sont pour la plupart issus du champ intellectuel puisqu'ils sont des autorités scientifiques inconnues à l'Université. En effet, ces intellectuels diffusent leurs travaux scientifiques sur les grands prédateurs auprès des institutions européennes à partir des années 1970. A l'époque, les catégories savantes autour des comportements et de l'environnement favorable à la vie des grands prédateurs sont peu diffusées par les institutions publiques dans la mesure où ces populations ne sont pas encore classifiées comme des espèces en danger. La chasse à l'ours est mobilisée régulièrement à la fois par les acteurs locaux (éleveurs, fédérations de chasse) et par les administrations afin de faire disparaître les ours considérés alors comme une espèce nuisible au développement de l'activité humaine dans les espaces sauvages. C'est en 1976 que la France vote la loi sur la protection de la nature et classe l'ours brun comme espèce à protéger, classement qui deviendra effectif à partir des années 1981. Au niveau européen, c'est en 1979 que la Convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et des habitats naturels est mise en place. Plusieurs résolutions (Résolution 1988 du Conseil de l'Europe relative à la protection de l'ours brun en Europe, résolution 1989 du Parlement européen relative à la protection de l'ours brun en Europe, Résolution 1994 du Parlement européen invitant la commission européenne à ne pas soutenir les activités ayant un impact négatif sur les populations ursines) et une directive (Directive « Habitat » 1992) établissant le classement de l'ours brun comme une espèce prioritaire à protéger vont ensuite suivre pour renforcer le nouveau statut juridique appliqué aux populations des ours bruns en Europe.

Les figures du champ intellectuel dans le réseau européen de la préservation des grands prédateurs.

En France, plusieurs figures du champ intellectuel s'investissent dès les années 1970 dans la production d'une connaissance plus précise sur des échantillons de populations d'ours dans les zones concernées, notamment les Pyrénées. Les principaux commanditaires de ces études scientifiques sur les ours sont des organisations spécialisées dans la gestion de la faune et de la flore qui demandent l'aide logistique des associations écologiques créées à cet effet par des figures situées à mi-chemin entre le champ intellectuel et scientifique et le champ militant : le FIEP (Fond d'Intervention Eco-Pastoral), la Société Nationale de Protection de la Nature, Artus. En 1976, le FIEP organise un premier colloque sur la situation de la faune en danger et notamment la situation des ours bruns dans les espaces de montagne. Gérard Caussimont est la principale figure scientifique mobilisée par l'association afin de diffuser un ensemble de connaissances naturalistes sur l'animal considéré comme une espèce en voie de disparition dont l'habitat est lui-même l'objet d'un grave danger. La même année, l'ONC (Office National de la Chasse) demande à la Société Nationale de Protection de la Nature d'effectuer une étude scientifique sur la situation des ours bruns, remise en 1978 au Ministère de l'Environnement, dont les conclusions sont alarmantes pour la viabilité de la population ursine dans les espaces de montagne. Deux figures du champ scientifique sont mobilisées dans le cadre de cette première étude : Claude Dendaletche et Jean-Jacque Camarra. Actuellement chercheur au Centre national d'étude et de recherche appliquée sur les prédateurs et animaux déprédateurs (Office national de la chasse), il coordonne depuis 1983 les recherches menées sur l'ours brun, au sein des Réseaux de correspondants ours-brun franco-espagnols. Il est l'auteur de nombreux articles scientifiques et d'ouvrages²⁴⁴. D'autres études, françaises et étrangères, portant sur la biologie ou l'éco-éthologie de l'animal (régime alimentaire, prédateurs, reproduction, longévité et taux de survie, hibernation, activités et utilisation de l'espace, comportement social, habitat privilégié) ont également été mobilisées par ce ministère, que le Plan de restauration 2006-2009 cite abondamment pour justifier sa décision²⁴⁵. Dès lors, il est formellement posé comme acquis et incontestable que la survie des ours bruns dans les Pyrénées ne peut venir que de l'intervention humaine pour protéger son habitat et améliorer ses conditions - *un état de fait qui ne fait plus l'objet de controverses scientifiques depuis au moins 1990* »²⁴⁶. Le programme de réintroduction pouvait être décidé. « On peut conclure provisoirement qu'il n'y a pas d'avenir pour les ours des Pyrénées sans un renforcement de population ».

On peut identifier trois types de figures expertes en France : des intellectuels issus du champ des sciences de la vie et de la terre, des ingénieurs et des techniciens issus du champ des sciences de la vie et de la terre appartenant à des organisations spécialisées dans la gestion de la faune et de la flore (Fédérations départementales de Chasse, ONC, ONCF), des intellectuels issus du champ des sciences sociales et humaines (anthropologie, sciences économiques, géographie). Les figures intellectuelles issues du champ des sciences de la vie et de la terre interviennent avant la prise de décision afin d'orienter les dirigeants sur le « *risque écologique* » que constitue la disparition des ours bruns dans les espaces naturels mais également pendant le processus de planification afin d'encadrer l'action gouvernementale par des connaissances naturalistes collectées sur les zones géographiques concernées et sur les comportements des grands prédateurs. En même temps qu'ils constituent un champ de connaissances scientifiques autour des grands prédateurs comme objet scientifique d'étude, ils diffusent les nouvelles catégories savantes créées à partir des observations empiriques sur les grands prédateurs et leurs habitats auprès des dirigeants gouvernementaux aussi bien que des groupes associatifs militants. Ils sont considérés par le Ministère de l'Environnement et les associations écologistes locales et nationales comme des figures scientifiques permettant de constituer une forme de connaissance scientifique légitimant les catégories sociales en construction des élites dirigeantes sur le rapport des populations à la notion de « sauvage » et à celle de l' «

²⁴⁴ *L'Encyclopédie des carnivores de France n° 5 – L'ours des Pyrénées*, S.F.E.P.M., 1992 (en collaboration avec Jean-Michel Parde) ; *Boulevard des ours*, éd. Milan, 1996 ; *L'ours des Pyrénées. les 4 vérités*, op.cité ; *Investigations en vue de la connaissance scientifique d'une population relictuelle d'ours bruns dans les Pyrénées, France*. Diplôme École pratique des hautes études, laboratoire de biogéographie et écologie des vertébrés, université de Montpellier 2, 1997.

²⁴⁵ BERDUCOU C., FALIU L., BARRAT J. « Le régime alimentaire de l'ours brun des Pyrénées d'après l'analyse des laisses récoltées en 1977, 1978 et 1979 », *Bulletin mensuel de l'ONC*, n°54, 1982, pp. 34-45 ; BRAMA F., NAVES J., PALOMERO G., « Habitos alimenticios y configuracion de la dieta del oso pardo en la Cordillera Cantabrica ». *Acta biol. mont.* (2), 1988, pp. 27-38. Diverses références sont ainsi ajoutées aux développements de ce dossier ministériel dans la partie « Etat des lieux », permettant de justifier scientifiquement la décision.

²⁴⁶ Laurent MERMET, cours en ligne sur « L'analyse stratégique de la gestion environnementale, illustrée par les tribulations d'un noyau relictuel de population d'ours brun dans les Pyrénées occidentales françaises ».

environnement ». Les techniciens de l'équipe technique ours contribuent à diffuser ces catégories savantes sur l'animal dans un cercle restreint composé des élites des services administratifs spécialisés dans la gestion de la faune et de la flore (ONF, ONCF, Diren), des figures militantes des associations naturalistes et des fédérations départementales de chasse en Midi-Pyrénées.

En 1988-1989, une deuxième étude scientifique est commanditée par le Ministère de l'Environnement sur la situation des ours bruns dans les Pyrénées centrales et orientales afin de définir des axes politiques et des dispositifs d'intervention sur ces zones spécifiques considérées comme favorables à la préservation de ces grands carnivores. Quatre figures scientifiques sont ici mobilisées afin de donner une expertise légitime sur la situation de cette espèce dans les Pyrénées : Claude Dendaletche, Jean-Jacque Camarra, Jean-Michel Parde, Michel Clouet. En 1993, Jean-Michel Parde mène une étude sur la situation naturelle des espaces sauvages dans les zones concernées par les projets de renforcement de l'ours brun dans les Pyrénées pour le compte de l'Association ARTUS. En 1994, plusieurs études scientifiques sont menées par des spécialistes de la faune et de la flore afin de compléter les données recueillies dans le cadre des dispositifs d'intervention publique pour la préservation des grands carnivores dans les Pyrénées. Bien qu'encore limités, quelques mouvements de réactions ont commencé à poindre dès l'annonce de la mise en place des programmes de renforcement. Certains contestaient en effet ces programmes au motif que l'espèce d'ours brun n'était pas menacée au niveau mondial ni même européen. Pour légitimer sa décision, le ministère de l'Environnement a donc été contraint de commander de nouvelles études, plus spécifiquement axées sur le massif pyrénéen. Elles portent sur le choix de la souche à réintroduire, les méthodes de capture, les lieux de lâchers les plus propices ainsi que sur les dispositifs à mettre en place concrètement pour ces lâchers d'ours. « *Dès 1989, des rapports d'études ont été réalisés afin de déterminer la faisabilité d'une opération de réintroduction dans les Pyrénées centrales (Alonso et Toldra 1988, Parde et al.1989, Rapaport 1990). Ces travaux examinaient la capacité d'accueil du milieu en tenant compte des caractéristiques écologiques (couvert forestier, présence d'espèces végétales appétantes pour l'ours, altitude...) et humaines (densité humaine, infrastructures humaines, activités humaines). Ils portaient sur l'ensemble de la zone recouvrant les derniers indices de présence d'ours relevés au cours des années 80 dans les Pyrénées centrales, à la fois côté espagnol et français, soit une zone de près de 4000 km² ».* (Rapport final LIFE Nature « Conservation des grands carnivores en Europe, p. 18)

Le recours à des experts militants dans la phase de préparation du projet de réintroduction.

Le ministère fait appel pour cela en particulier au laboratoire d'écologie de l'Ecole Normale Supérieure de Paris et à l'ONCFS pour évaluer la viabilité de la population d'ours bruns pyrénéens, en prenant en compte leur cycle de vie et le nombre d'individus nécessaires pour assurer le développement de la population. Appuyées sur le dispositif de suivi des ours encore présents sur le massif et mobilisant les gardes-chasse de l'ONCFS, des agents du Parc national des Pyrénées, de l'Office national des forêts (ONF) et des bénévoles d'associations dont ARTUS et le FIEP²⁴⁷, ces études ont permis de mieux cerner l'état des lieux dans les Pyrénées : nombre d'ours encore présents, localisation (cartographie ONCFS), et de démontrer les risques de disparition à très court terme, la population étant passée de 15 au début des années 80 à 5 en 1995²⁴⁸. Les causes de ce déclin ont été identifiées à cette occasion (braconnage, empoisonnement, exploitation forestière ...) et les premières préconisations ont été apportées pour préserver le biotope et l'habitat naturel des ours. Pour cette phase du processus de réintroduction, les experts auxquels a fait appel le ministère dépassent en fait la sphère proprement « scientifique » pour s'adresser également au milieu associatif.

²⁴⁷ Gérard Caussimont, professeur de collège et militant très actif du FIEP depuis de nombreuses années, s'est particulièrement investi dans le suivi de ces populations sur les deux versants pyrénéens. Il est l'auteur de nombreux articles et de communications sur cette espèce. Parmi ses ouvrages les plus connus, on peut citer : *Avec le naturaliste, sur les pas de l'ours brun des Pyrénées*, FIEP, Loubatières, Portet-sur-Garonne, 1997 ; *Plaidoyer pour Cannelle*, éd. Loubatières.

²⁴⁸ Le laboratoire d'écologie de l'école normale supérieure à Paris et l'ONCFS ont développé un modèle mathématique afin d'évaluer la viabilité de la population d'ours bruns dans les Pyrénées. Mis à jour à la fin de l'année 2004, il montre que la population pyrénéenne d'ours bruns ne peut être considérée comme viable à long terme, le nombre d'individus et notamment de femelles étant trop faible.

L'association ARTUS s'est en effet particulièrement investie dans cette phase d'études, et a produit plusieurs rapports pour le ministère sur le choix de la souche à réintroduire, les méthodes de transport du pays d'origine lors de la première réintroduction²⁴⁹. En définitive, comme l'indique le rapport final LIFE Nature, « *l'ensemble des travaux portant sur le choix de la population source, l'expertise sanitaire et le mode de transport ont été réalisés par l'association ARTUS* » (p. 18).

Ces différentes figures scientifiques vont d'abord participer activement aux dispositifs de planification des politiques de renforcement de l'ours brun dans les Pyrénées en formant une équipe de techniciens spécifiquement chargés du suivi des ours réintroduits dans les Pyrénées. Des réseaux scientifiques d'échange et d'observation de la population ursine permettent de collecter un maximum de connaissances scientifiques sur les comportements, déplacements et l'habitat des ours bruns dans les Pyrénées : le réseau ours brun (CAP-Ours). Ensuite ils contribuent à la diffusion d'une conception plus scientifique des ours en produisant des ouvrages de vulgarisation scientifique²⁵⁰ destinés au grand public sur les ours bruns et la nécessité de se réengager politiquement dans la préservation de ces grands carnivores souvent méconnus. Il faut noter également que préalablement à la réintroduction des ours, une équipe de 4 techniciens dirigée par le biologiste Jean-Jacques Camarra, alors intégré à l'Office national de la chasse (ONC) avait mis en place, sur l'initiative de la Fédération départementale des chasseurs, un dispositif de suivi systématique de la population d'ours, le Réseau ours brun. « *Cette équipe avait pour mission essentielle d'assurer le suivi scientifique et technique de cette opération, et de contribuer, avec d'autres partenaires, à la campagne d'information et de sensibilisation auprès de la population locale* » (rapport final Life Nature, p. 21). Dans cette phase du processus de réintroduction, on observe qu'il est toujours fait appel à des « *scientifiques* » mais que la tendance est de les intégrer dans la sphère plus technique avec le recrutement d'un biologiste pour prendre la direction d'une équipe de surveillance technique et télémétrique, chargé à la fois du suivi scientifique et de l'information au niveau local. Le suivi des ours réintroduits était en effet une étape indispensable dans les études à mener, car il était primordial de voir s'ils s'adaptaient facilement à leur nouveau contexte et si le choix de la souche slovène était effectivement appropriée. Il s'agissait en d'autres termes d'analyser leur comportement (alimentation, déplacements, rencontre avec les autres ours favorisant la reproduction ...). Cette équipe est aussi chargée de prendre les mesures nécessaires en cas « *d'ours à problème* » (opérations d'effarouchement, recapture, etc.). Basée à Saint-Gaudens, commune proche de la zone du lâcher, elle est donc constituée dès 1995 d'un biologiste chef de projet, Pierre-Yves Quénette, et d'agents locaux de terrain mis à disposition par les partenaires et notamment par : l'ONC, la Fédération Départementale des Chasseurs de Haute-Garonne, la Fédération Départementale des Chasseurs de l'Ariège, l'ONF.

Le laboratoire de l'Ecole Normale Supérieure : un lieu de légitimation des politiques de renforcement de l'ours brun dans les Pyrénées.

Le ministère fait appel pour cela en particulier au laboratoire d'écologie de l'Ecole Normale Supérieure de Paris et à l'ONCFS pour évaluer la viabilité de la population d'ours bruns pyrénéens, en prenant en compte leur cycle de vie et le nombre d'individus nécessaires pour assurer le développement de la population. Appuyées sur le dispositif de suivi des ours encore présents sur le massif et mobilisant les gardes-chasse de l'ONCFS, des agents du Parc national des Pyrénées, de l'Office national des forêts (ONF) et des bénévoles d'associations dont ARTUS et le FIEP, ces études ont permis de mieux cerner l'état des lieux dans les Pyrénées : nombre d'ours encore présents, localisation (cartographie ONCFS), et de démontrer les risques de disparition à très court terme, la population étant passée de 15 au début des

²⁴⁹ ARTUS, *Phase préliminaire de la détermination du pays source d'approvisionnement en ours bruns. Rapport final*, 1994. ; Arquillière A., Huillet A., Guichard R., *Transport de l'ours de Slovénie à Melles, Rapport final*, 1995 ; Arquillière A., Guichard R., *Expertise sanitaire en Slovénie : préalable à la réintroduction de l'ours brun dans les Pyrénées centrales*, Association ARTUS - Rapport final, 1995. ; Arquillière A., Guichard R., *Rapport d'enquête en vue de la réintroduction de l'ours brun dans les Pyrénées centrales*. Association ARTUS, 1995.

²⁵⁰ Voir les travaux de vulgarisation des spécialistes scientifiques français sur l'ours Camarra J.J., *L'ours brun, op.cité* ; Dendaletche C., *La grande faune pyrénéenne*, Presses de l'Université de Pau, 1976 ; Dendaletche C., *La cause de l'ours, op.cité* ; Benhammou F., Bobbe S., Camarra J.J., Reynes A., *L'ours des Pyrénées, les quatre vérités, op.cité*.

années 80 à 5 en 1959. Gérard Caussimont, professeur de collège et militant très actif du FIEP depuis de nombreuses années, s'est particulièrement investi dans le suivi de ces populations sur les deux versants pyrénéens. Le laboratoire d'écologie de l'école normale supérieure à Paris et l'ONCFS ont développé un modèle mathématique afin d'évaluer la viabilité de la population d'ours bruns dans les Pyrénées. Mis à jour à la fin de l'année 2004, il montre que la population pyrénéenne d'ours bruns ne peut être considérée comme viable à long terme, le nombre d'individus et notamment de femelles étant trop faible. Il est l'auteur de nombreux articles et de communications sur cette espèce. Parmi ses ouvrages les plus connus, on peut citer : Avec le naturaliste, sur les pas de l'ours brun des Pyrénées, FIEP, Loubatières, Portet-sur-Garonne, 1997 ; Plaidoyer pour Cannelle, éd. Loubatières. Les causes de ce déclin ont été identifiées à cette occasion (braconnage, empoisonnement, exploitation forestière ...) et les premières préconisations ont été apportées pour préserver le biotope et l'habitat naturel des ours. Pour cette phase du processus de réintroduction, les experts auxquels a fait appel le ministère dépassent en fait la sphère proprement « scientifique » pour s'adresser également au milieu associatif. L'association ARTUS s'est en effet particulièrement investie dans cette phase d'études, et a produit plusieurs rapports pour le ministère sur le choix de la souche à réintroduire, les méthodes de transport du pays d'origine lors de la première réintroduction (Artus, 1994, Arquillère, Huillet, Guichard, 1995, Arquillère, Guichard, 1995, Arquillère, Guichard, Artus, 1995). En définitive, comme l'indique le rapport final LIFE Nature, « l'ensemble des travaux portant sur le choix de la population source, l'expertise sanitaire et le mode de transport ont été réalisés par l'association ARTUS » (p. 18).

Ces différentes figures scientifiques vont d'abord participer activement aux dispositifs de planification des politiques de renforcement de l'ours brun dans les Pyrénées en formant une équipe de techniciens spécifiquement chargés du suivi des ours réintroduits dans les Pyrénées. La question de l'ours est abordée d'une manière plus technique que politique et la diffusion de l'information auprès des populations s'effectue de façon très parcimonieuse. En effet, le discours produit par ces techniciens est fondé sur les observations régulières effectuées sur les comportements des ours introduits mais également sur les connaissances disponibles en matière éthologie des ours à partir des cas différenciés en Europe : Italie, Slovénie, Espagne....Ils contribuent à diffuser une conception technique et scientifique plus que militante sur la réintroduction des ours. Des réseaux scientifiques d'échange et d'observation de la population ursine permettent de collecter un maximum de connaissances scientifiques sur les comportements, déplacements et l'habitat des ours bruns dans les Pyrénées : le réseau ours brun (CAP-Ours).

Ensuite ils contribuent à la diffusion d'une conception plus scientifique des ours en produisant des ouvrages de vulgarisation scientifique destinés au grand public sur les ours bruns et la nécessité de se réengager politiquement dans la préservation de ces grands carnivores souvent méconnus.

La constitution d'une équipe de scientifiques et de technicien dans les processus de suivi de l'ours et les dispositifs d'information aux populations locales.

Il faut noter également que préalablement à la réintroduction des ours, une équipe de 4 techniciens dirigée par le biologiste Jean-Jacques Camarra, alors intégré à l'Office national de la chasse (ONC) avait mis en place, sur l'initiative de la Fédération départementale des chasseurs, un dispositif de suivi systématique de la population d'ours, le Réseau ours brun. Dans cette phase du processus de réintroduction, on observe qu'il est toujours fait appel à des « scientifiques » mais que la tendance est de les intégrer dans la sphère plus technique avec le recrutement d'un biologiste pour prendre la direction d'une équipe de surveillance technique et télémétrique, chargé à la fois du suivi scientifique et de l'information au niveau local. Le suivi des ours réintroduits était en effet une étape indispensable dans les études à mener, car il était primordial de voir s'ils s'adaptaient facilement à leur nouveau contexte et si le choix de la souche slovène était effectivement appropriée. Il s'agissait en d'autres termes d'analyser leur comportement (alimentation, déplacements, rencontre avec les autres ours favorisant la reproduction ...). Cette équipe est aussi chargée de prendre les mesures nécessaires en cas « d'ours à problème » (opérations d'effarouchement, recapture, etc.). Basée à Saint-Gaudens, commune proche de la zone du lâcher, elle est donc constituée dès 1995 d'un biologiste chef de projet, Pierre-Yves Quénette, et d'agents locaux de terrain mis à disposition par les partenaires et notamment par l'ONC, la Fédération Départementale des Chasseurs de Haute-Garonne, la Fédération Départementale des Chasseurs de l'Ariège, l'ONF. Si l'on considère le profil des experts mobilisés sur le « programme ours » par le ministère en charge de l'environnement, on peut constater qu'ils ont tous une formation scientifique dans les sciences de la vie et de la terre et qu'ils sont intégrés à des institutions scientifiques ou techniques locales et aux universités locales. Comme nous l'avons vu, Jean-Jacques Camarra est un biologiste ; Jean-Claude Flamant, responsable de la Mission Agrobioscience chargée d'analyser les résultats des forums de concertation, est directeur de recherche à l'INRA de Toulouse ; Jon E. Swenson, chargé d'une étude par le ministère pour lui faire des Recommandations sur le projet de renforcement de la population d'ours bruns

dans les Pyrénées est professeur au Department of Ecology and Natural Resource Management, Norwegian University of Life Sciences. Il est par ailleurs également vice-président pour l'Eurasie de l'association internationale pour la recherche et la gestion de l'ours, co-président du comité d'experts pour les ours bruns européens du groupe des spécialistes de l'ours de l'IUCN et chef du projet de recherche scandinave sur l'ours brun.

Différents points restaient à améliorer selon les agents avec qui nous avons pu nous entretenir. Depuis des efforts ont été fournis dans ce sens afin d'améliorer l'information des populations et la communication autour de l'animal. La demande d'information était importante, mais quelque-soit le degré et le niveau d'information donné, les populations locales concernées semblaient toujours insatisfaites. « *L'information, c'est le truc ... c'est un sujet, je pense Quelle que soit l'information, alors sans doute qu'elle était mal faite, mais quelle que soit l'information, le niveau d'information qui était donné, c'était toujours insatisfaisant. Et ça, c'est ... il y a des moments ... enfin ... Mais on avait toujours ce retour à l'équipe comme quoi il y avait pas assez d'information. Et l'information, elle était demandée de plein de gens qui n'en faisaient absolument rien. C'était assez étonnant, ça. Elle était réclamée par des gens qui de toute façon n'en faisaient absolument rien. Et plus on en donnait, d'information, c'était un peu comme si euh ... c'était sans fond, quoi. Il y avait jamais de ... ouais, c'était sans fond. Quelle que soit la forme, la quantité, etc., c'était jamais comme ça qu'il aurait fallu faire et il y en avait jamais assez, quoi.* » (un des anciens membres de l'ETO, technicien d'une fédération de chasse de l'Ariège). Il manquait selon les agents interrogés la présence d'intermédiaires de « terrain » auprès des populations montagnardes concernées par la présence de l'ours, et notamment les éleveurs et les élus maires. Les effectifs de l'Equipe Technique Ours ne s'avéraient pas suffisants pour pouvoir effectuer ce type de tâche sur tout le massif pyrénéen. « *Parce que quand on se rend compte, ce que certaines personnes pensent...au sujet de l'ours, on se dit c'est pas possible...Mais alors, à nous ça nous paraît paradoxal et affolant de pouvoir penser ...parce que nous on le vit au jour le jour, et on sait...on sait [appui dans la voix] ce qui se fait vraiment et se passe vraiment et quand on voit ça on comprend, et on sait qu'il y a encore du boulot, ne serait-ce qu'à ce niveau-là, au niveau de prendre, d'avoir le ressenti des personnes, et de pouvoir leur apporter un message, de pouvoir leur apporter vraiment quelque chose qu'ils ressentent comme « être la vérité », et ça euh, je veux dire par là....Avoir des personnes qui ne feraient que...imaginez d'avoir des personnes qui ne feraient que ça ...Aller dans les vallées et aller expliquer pour ces gens-là, des choses, au niveau de ce programme là, ça ça arrangerait beaucoup... » (un des membres actuels de l'ETO, technicien de la fédération de chasse Ariège, pôle suivi). D'autre part, l'observateur constatait qu'un décalage persistait entre communication sur un registre « scientifique et technique », communication sur un « registre politique » et communication sur un « registre émotionnel et affectif ». Lorsqu'on étudie les discours de communication d'ARTUS/FERUS, de certains élus pro-ours, et de l'ASPAP, ou de certains élus politiques anti- sur les comportements, les déplacements ou la part des prédateurs de l'animal sur les troupeaux, on était parfois surpris par les décalages opérés et sur la manière dont les perceptions mythiques de l'animal sont utilisées dans les discours de communication politique.*

Equipe Technique Ours (ETO).

L'ETO effectue depuis 1995 un travail de suivi de la population ursine sur tout le massif mais aussi de soutien aux différents éleveurs qui le demandent : une part du travail des agents de terrain consiste à diffuser l'information auprès des fédérations de chasse départementales, des éleveurs et des élus politiques concernés par la présence de l'ours. L'Equipe de suivi s'appuie sur tout un réseau d'informateurs locaux, constitués dans le « réseau ours bruns », coordonné par Jean Jacques Camarra, ingénieur ONCF. Le point important à souligner pour le moment est le suivant : la communication auprès du public, des élus politiques et des éleveurs en général n'est pas le rôle principal dévolu à l'origine à l'ETO, qui est d'abord chargée du suivi de la population ursine (pôle suivi), de l'aide à la protection des troupeaux (pôle pastoralisme), et enfin de diffuser avant tout les informations techniques auprès des administrations concernées (DIREN, services préfectoraux, ONCF, ONF). Dans ce cadre l'ETO produit des fiches de suivi régulièrement qu'elle fait remonter à la DIREN. Cependant des adaptations ont été effectuées depuis 2005 au regard du contexte politique actuel, pour faciliter la diffusion des informations relatives à la localisation des ours auprès des éleveurs, des chasseurs, et des élus politiques de Haute Montagne.

2. Des effets de violence symbolique inégaux sur les populations locales : une communication différenciée dans les Pyrénées et dans les Monts Cantabriques.

Trois mécanismes de violence symbolique peuvent être identifiés dans le dossier ours en France : l'imposition d'une conception uniforme du sauvage²⁵¹, l'imposition d'un registre de communication émotionnel et affectif favorisant une image plus « *valorisante* » du prédateur sélectionnant les données objectives scientifiques, l'imposition d'un projet identitaire et économique au détriment des intérêts des populations locales. On peut remarquer que les dispositifs de communication du MEDAD et de l'Etat sur les ours font l'objet de vives critiques de la part des opposants aussi bien que des participants aux politiques de préservation de l'ours dans les Pyrénées. En effet, ils se distinguent des dispositifs mobilisés dans les Monts Cantabriques qui privilégient une communication de proximité avec les acteurs sectoriels locaux plutôt qu'une communication médiatique visant les publics citadins. Cette communication médiatique française relayée par des associations écologistes spécialisées sur la thématique des grands carnivores favorise une empreinte idéologiquement marquée très mal acceptée par les populations locales. Un principal effet de violence symbolique apparaît dans les dispositifs de communication politique des associations de protection de la nature impliquées dans la sélection des données techniques et scientifiques disponibles au profit de la valorisation d'une image plus « *positive* ». Plusieurs stratégies de communication politique sont alors mobilisées notamment par les associations écologistes et le Ministère de l'Environnement.

Nous avons déjà traité cette partie dans le chapitre 1, nous en rappelons les principaux résultats. D'une part, ce récit de politiques publiques valorise des formes de discours produits par deux types d'autorités symboliques perçues par les acteurs des Pyrénées comme « *extérieures* » et « *étrangères* » au territoire montagnard. C'est le premier mécanisme de violence symbolique dans lequel deux autorités extérieures à l'espace de montagne imposent une communication orientée pour présenter une conception uniforme du sauvage et de la nature de montagne. Des mécanismes de justification ou de légitimation de la décision politique, élaborés par le Ministère de l'environnement et les dirigeants politiques nationaux, vont s'affirmer, au fur et à mesure de la mise en œuvre et de l'avancée de ces programmes de réintroduction de l'ours, comme des ukases (décision arbitraire, ordre impératif) inacceptables et humiliants. La vision du MEDD, inspirée par les expertises des groupes militants écologistes, se fonde sur une vision particulière du rapport de l'homme à son environnement et une conception du « *sauvage* », de la « *nature* » tendant à uniformiser la pluralité des représentations et des rapports humains à l'environnement. La communication du MEDD est alors perçue comme une tentative de dicter une nouvelle forme de représentation sociale, culturelle, mythique de l'animal, de la « *nature* » et du « *sauvage* » qui réfute et conteste les « *savoirs* » profanes et les pratiques pastorales des acteurs locaux.

Dans cette nouvelle représentation du sauvage, les institutions publiques nationales et européennes vont jouer un rôle déterminant à travers les opérations de réintroduction des espèces de grands prédateurs. Cette nouvelle conception vise à se substituer à la perception des populations locales qui considèrent l'ours comme une « *espèce nuisible* » et vise à relativiser le vécu historique, culturel et social dominant, par rapport aux grands prédateurs. L'Etat impose ainsi une vision uniforme de l'ours. L'ours, animal nuisible, se pare d'une image valorisante, celle de l'emblème des

²⁵¹Voir BARBAULT Robert, « Ecologie, Environnement et société », in ABELES Marc, CHARLES Lionnel, JEUDY H.P., KALAORA Bernard, (dir.), *L'environnement en perspective*, L'Harmattan, Paris, 2000, pp. 149-173; KALAORA Bernard, « Le sociologue et son commanditaire », in ABELES Marc, CHARLES Lionnel, JEUDY H.P., KALAORA Bernard (dir.), *L'environnement en perspective*, Paris, L'Harmattan, 2000, pp. 209-224. La recherche, selon Bernard KALAORA, ne doit en outre et en aucun cas reposer sur des interprétations en termes d'opposition société-nature. Une des explications de cette persistance française à dissocier le vivant du social vient en partie aussi de l'appréhension de l'environnement dans le cadre des études de sociologie rurale et non dans le champ des recherches cognitives ou de l'histoire des sciences et des techniques.

Pyrénées. C'est un processus de dénaturalisation de l'animal qui se fait jour : le sauvage est artificialisé, le sauvage se « civilise », l'ours devient presque un animal domestique dans la mesure où les discours écologistes et administratifs dénaturent ses comportements de prédateur pour le rendre moins dangereux et faire accepter sa présence aux autochtones. On produit ici une forme de « sauvagerie », non dérangeante pour l'homme, mais qui de « façon perverse », selon l'expression de Sophie BOBBE²⁵², amène à dénaturer l'animal. Le vécu des éleveurs n'épouse pas la conception officielle que le pouvoir se fait du sauvage. La nature « prédatrice » de l'animal l'emporterait sur sa nature « d'animal de compagnie ». Ses actes de prédation seraient difficilement prévisibles du fait de ses multiples déplacements dans les montagnes, ce qui ajoute à la difficulté pour l'administration et les associations environnementales de prévoir et anticiper ses actes. L'animal confirme dans les faits l'image ancestrale que la population partage avec les anciens. La principale défaillance de la part des écologistes, des naturalistes, des institutionnels, fût de ne pas considérer de manière assez importante l'avis de la population comme un paramètre incontournable et essentiel à la réintroduction des ours dans les Pyrénées.

D'autre part, cette stratégie de communication contribue à déplacer le questionnement des comportements problématiques de prédation de l'animal aux modes de gestion problématiques du pastoralisme dans les Pyrénées. L'exemple le plus frappant en reste la stratégie de communication utilisée pour minimiser les comportements de prédation de l'ours, sur les troupeaux. Le décalage persistant entre le traitement de l'information scientifique sur l'ours par les associations nationales et les associations locales, proches du terrain, crée des divergences au sein même des partenaires du projet de renforcement de la population ursine sur la méthode et la manière de diffuser et d'informer selon les publics ciblés. On retiendra ainsi les paroles d'un membre de l'ANA (Association des Naturalistes Ariégeois), membre de CAP OURS interrogé soulignant l'aspect trop « médiatique » de ces communications qui se veulent toucher un public plus citoyen : « Ben, en fait, ce qui euh ... bon, on n'est pas en désaccord total parce qu'il y a quand même plein de choses sur lesquelles on est d'accord mais euh ... oui, c'est peut-être plus sur la méthode et sur le fait que euh ... ils sont, comme ils sont dans la médiatisation, justement, ils touchent beaucoup plus un public euh ... citoyen. Or, une autre des sources du problème, c'est que les éleveurs, ils en ont un peu marre que ce soit les citoyens et les bureaucrates qui gèrent ce qu'ils font eux sur le terrain. Et euh ... donc, si jamais c'est des gens du pays entre guillemets, ça a plus de valeur peut-être que si jamais c'est des citoyens ou des Parisiens qui vont ... voilà. Donc euh ... je dis pas qu'il faut pas faire du tout de médiatisation, je pense que leur travail euh ... il est nécessaire et euh ... complémentaire mais il faut pas qu'il y ait que ça. » (membre de l'ANA et de CAP-Ours). Le discours des associations nationales qui sont au cœur de la communication sur l'ours, a trop recours à une problématisation sur l'aspect anthropomorphique de l'animal. Or les faits observables sont plus complexes et en décalage avec les perceptions des communications plus « simplistes » des acteurs associatifs.

Les représentations de l'ours, véhiculées par les experts scientifiques et les écologistes et reprises par les autorités ministérielles, sont utilisées pour tenter de démontrer que l'ours brun est un élément identitaire fort et incontestable des Pyrénées, une « espèce emblématique » de ce massif montagnard. Ils développent ainsi une conception « essentialiste » de l'identité pour imposer l'idée d'une présence « naturelle » car « historique » de cet animal sauvage. On peut citer par exemple Farid Benhamou, docteur en géographie à l'École Nationale du Génie Rural, des Eaux et des Forêts (ENGREF), auteur de plusieurs ouvrages sur la question de l'ours, et qui est aussi une des « têtes pensantes et scientifiques » de FERUS et de l'association ADET-Pays de l'Ours. Ce sont deux associations qui ont des entrées privilégiées auprès des autorités ministérielles. Citons également

²⁵² BOBBE Sophie, *Essai d'Anthropologie symbolique sur les grands prédateurs*, op.cité. Dès lors les éléments scientifiques et les données observables peuvent faire l'objet d'un processus de sélection selon l'aspect qui apparaît comme le mieux adapté pour mettre en valeur les convictions politiques et sociales des porte-paroles. Certains des aspects mythiques reliés à la bête (aspect prédateur ou aspect anthropomorphique de l'animal) peuvent s'avérer complémentaires avec des données scientifiques observées.

Guillaume Chapron, chercheur CNRS au laboratoire d'Ecologie à l'Ecole Normale Supérieure qui déclare au Figaro : « *Il y a toujours eu des ours dans les Pyrénées et c'est tout simplement une erreur de retirer des animaux qui font partie de la faune européenne et qui ont été constamment présents en France comme les cerfs ou les sangliers. Ils ont été supprimés, on ne fait que réparer cette erreur* ».

Au rebours, en Espagne, la communication de proximité avec les éleveurs est assurée par l'administration locale. Les administrations locales espagnoles utilisent une stratégie de comparaison des dégâts commis par l'ours et par le loup afin de minimiser les impacts de la présence de l'ours auprès des éleveurs. Ceci permet en partie de désactiver les oppositions locales à l'égard de ces politiques menées sur le territoire des Monts Cantabriques²⁵³. Par ailleurs, les administrations locales en France comme en Espagne développent une politique d'indemnisation relativement large des pertes de troupeaux, en indemnisant les cas incertains. Ces cas incertains passent devant une commission locale composée des administratifs locaux des DDA, des élus politiques locaux et des experts techniques de l'ours dans les Pyrénées, qui décident si l'indemnisation peut être attribuée ou non. Cette politique peut inciter les éleveurs à tricher afin d'obtenir des indemnisations supplémentaires.

Une stratégie de minimisation des dégâts commis par l'ours en Espagne: la comparaison avec le cas du loup dans les Monts Cantabriques

Les politiques environnementales nationales espagnoles et françaises ne réservent pas le même traitement aux deux animaux. L'indemnisation varie en fonction de l'animal tué, mais aussi en fonction de l'identité du prédateur et de la nature du terrain, lorsque le loup en est l'auteur, sur lequel le sinistre a eu lieu (terrain de chasse, terrain privé, terrain géré par l'administration...). L'ours (ou plutôt ses victimes) bénéficie d'un régime de faveur car ses dégâts sont toujours pris en charge par l'administration. Le barème des montants est financièrement plus élevé. Une telle législation ne peut qu'inciter à la tricherie, notamment en Espagne où les deux espèces coexistent dans les Monts Cantabriques. Pour s'assurer un meilleur remboursement, certains propriétaires peu scrupuleux cherchent à masquer une attaque de loup (ou de chien errant) afin qu'elle puisse être attribuée à l'ours. Dans ce cadre, la médiation de l'administration locale espagnole a joué énormément pour faire évoluer les perceptions relatives à l'ours, en comparant ces dégâts à ceux du loup. Ainsi cette médiation administrative vise à éviter toute intervention spontanée et directe des paysans contre les prédateurs. Cependant, malgré les moyens légaux dont disposent les éleveurs, certains (surtout dans la partie occidentale) continuent de recourir à des actes relevant du braconnage et de la destruction (coutumes d'antan ajustées au goût du jour : recours au collet, piège à mâchoire, poison et arme à feu). Dans leur grande majorité, il est significatif que les éleveurs espagnols doivent se contenter de moyens défensifs et inoffensifs pour tenir à l'ours à distance : épouvantails sonores installés dans les arbres fruitiers, mastins... Dans les parties orientales et centrales de la chaîne, les paysans ont parfaitement intégré le rôle de l'administration. Aujourd'hui, le loup est un « hors la loi », à la fois perçu par les populations rurales comme une « espèce protégée » et comme un nuisible. En revanche, toucher à l'ours est perçu par les communautés

Tandis que les associations anti- et les élus politiques soulignent le caractère prédateur de l'ours « *slovène* », avec quelques relents de xénophobie pour certains, les associations de défense de l'environnement soulignent le caractère « *opportuniste* » de l'animal. Ils minimisent de ce fait l'impact psychologique des prédateurs sur le monde de l'élevage. Parmi ces associations l'association FERUS/ ARTUS utilise ce genre de déplacements relatifs au comportement de l'animal. Ici c'est l'incursion du mythe de l'animal « *omnivore* » proche de l'humain qui réapparaît. L'aspect « *sauvage* » qui constitue l'animal est alors minimisé voire occulté dans une certaine mesure. Comme le souligne les agents techniques de l'ETO, les comportements de prédation des ours varient souvent d'un individu à un autre. Il apparaît donc inopportun de pouvoir prévoir d'un comportement soit en fonction de la souche génétique d'un animal soit en fonction d'observations

²⁵³ BRACQUE Pierre, inspecteur général de l'agriculture, *Rapport interministériel sur la cohabitation entre l'élevage et le loup*, Février 1999, Ministère de l'Agriculture et de la pêche, Ministère de l'Aménagement du territoire et de l'environnement ; BOBBE Sophie, *Essai d'anthropologie symbolique, op.cité.*

antérieures sur d'autres individus. Beaucoup de discours portés par les militants pro- ou anti-programmes de réintroduction apparaissent donc souvent biaisés dans la mesure où ils se fondent sur des catégories savantes qui peuvent être remises en question par les observations d'un individu à un autre. Il était ainsi signalé dans la littérature scientifique l'importance d'un cadre de tranquillité important pour l'animal. Même si cette assertion reste valide, elle a été nuancée par un certain nombre d'observations effectuées par l'ETO sur les sujets « réintroduits ». Ainsi les ours « réintroduits » s'adaptent très rapidement au cadre dans lequel ils sont réimplantés. Ils sont pour la plupart indifférents à la présence humaine, aux activités qui les entourent. Ils vont avoir tendance à rechercher eux même des espaces plus tranquilles, bien que la proximité d'activités humaines dans la zone où il s'implante ne les dérange pas outre mesure.

De manière plus générale, l'ours apparaît donc comme une espèce qui s'adapte très rapidement : « ...par chance, c'est là qu'on a une chance énorme avec l'ours, c'est que l'ours finalement, il s'adapte très bien au milieu, et il s'adapte très bien, actuellement je veux dire, entre parenthèses aux pseudos activités humaines qu'il y a parce qu'il faut être clair, la montagne, il n'y a plus personne. Ca aussi, c'est une idée fausse qu'il y a partout. Il y a un siècle, il y avait du monde partout. Il y avait du monde partout en montagne. Les gens sont dans une vision idéaliste de comment était la montagne jadis, que c'était, vous savez ... la vision du paradis perdu et tout ... Prenez les recensements de population en Ariège, vous allez avoir peur ! 9 000 habitants à Massat ! Allez à Massat aujourd'hui, vous allez me dire combien il y en a de personnes. Donc la montagne, elle était occupée de partout. Où que vous alliez, il y avait partout, je veux dire, des exploitations agricoles, des exploitations forestières. » (un ancien membre de l'ETO, technicien de la fédération de chasse de l'Ariège, pôle suivi). Sur la question des charniers en Slovénie, les agents de l'ETO nous ont souligné qu'il existe aussi dans ce pays des zones où les ours ne sont pas nourris. C'est précisément dans ces zones qu'ont été capturés les ours « réintroduits » selon un protocole spécifique, comme nous l'ont confirmé les agents de terrain de l'ETO qui ont participé à l'opération. Il est effectivement attesté que les ours « slovènes » vont avoir une tendance plus marquée à s'approcher des habitations humaines mais ces éléments ne certifient pas que les prédatons des ours « slovènes » soient plus importantes que celles des ours pyrénéens. Il reste d'autant plus très difficile de pouvoir apercevoir ou de rencontrer un ours dans la montagne. Evidemment la proximité des troupeaux attire l'ours sur le territoire plus pastoral. Les éleveurs et les bergers sont donc amenés à voir et à rencontrer plus d'ours que les touristes ou simples randonneurs. Comme le souligne un technicien, l'ours « slovène » a précisément été choisi car il avait une capacité d'adaptation plus importante à la présence et aux activités humaines : « Le truc qu'il y a, c'est que quand même l'intérêt à mon avis des ours slovènes, parce que les ours slovènes, vous allez en Slovénie, ben, les ours, ils vivent au milieu des hommes. Donc nous quand même, la problématique qu'on avait ici dans les Pyrénées Centrales, c'est qu'au départ c'était l'adaptation par rapport aux activités humaines. » (un ancien membre de l'ETO, technicien de la fédération de chasse de l'Ariège, pôle suivi).

Pour les agents techniques, ce n'est pas tant le caractère « slovène » qui détermine le comportement de prédation de l'ours, que des facteurs propres à l'individu considéré (années considérées, âge de l'individu, tempérament de l'animal) et des facteurs propres à l'environnement dans lequel il évolue. Concernant le comportement plus prédateur de Franska, voici les commentaires d'un agent de l'ETO : « Ben ce qu'on avait pu observer nous, véritablement elle avait un comportement prédateur...mais ce qu'on sait sur l'ours c'est que vous prenez dix ours, ben vous allez en avoir huit...qui ont un comportement normal...Et puis vous en avez un qui va faire l'exception, et qui va être plus prédateur que les autres...qui va être , qui va avoir une façon de prédater plus spectaculaire que les autres...Mais cette dimension là, vous prenez n'importe quoi, et puis elle y est...Bon, vous prenez dix humains, et ben il va y en avoir neuf humains qui vont faire quelque chose...Et puis bon...[...] c'était , on a relâché huit ours, entre 96 et 98, véritablement, on avait jamais eu de gros problèmes comme ça avec un individu...là on l'a eu...Après elle était âgée, est ce que ça peut expliquer le « pourquoi du comment », bon moi j'y crois pas trop...Elle était peut être âgée, d'accord, ce comportement-là peut être qu'elle l'avait eu par le passé, mais ce

comportement là ça n'est pas lié au fait qu'elle soit slovène...ou au fait que...Mais par définition, on a réintroduit d'autres ours, et ils ont pas eu un comportement plus prédateur...Donc on peut pas dire : « ils sont plus prédateurs ». Vous prenez un ours, comme, euh...comme Baloo, un ours comme Pyrrhos, ils ont eu des dégâts...Donc c'est des périodes, et je pense que c'est des ...c'est lié à quelque chose, bien sûr mais ...on peut évoquer la paranoïa pour Franska, on peut dire, elle a fait ça parce qu'à un moment donné, elle en a eu besoin,Et puis c'est un peu comme le renard qui rentre dans le poulailler, bon, ben il tue une poule, et puis toutes les autres s'envolent et donc ils les tue toutes...Euh, c'est on peut évoquer pleins de choses. Mais dire que c'est une généralité des « ours slovènes » bon ben non, je ne suis pas d'accord. »

A partir des données observables scientifiquement sur les ours en général, les associations écologistes en déduisent des comportements généraux sur les « ours réintroduits » sans prendre en compte les écarts qui peuvent être observés entre plusieurs individus différents. Sophie BOBBE a bien montré la façon dont certains aspects du comportement de l'ours sont mis en retrait dans l'analyse des données techniques afin d'insister sur d'autres données techniques qui correspondent mieux à l'image que ces associations écologistes veulent diffuser autour de l'ours. Ainsi, en insistant sur la non-dangerosité de l'ours pour l'homme et sur son caractère « humain », les associations nationales écologistes mettent tout en œuvre pour infléchir son image de prédateur. L'utilisation de données techniques comme le caractère insectivore et charognard de l'ours dans des articles scientifiques des éthologues, permet de minimiser les actes de prédation de l'animal. Pas de statut prédateur donc pas de danger pour l'homme et son bétail. C'est bien l'image de l'ours qui est ici en jeu dans la littérature écologiste comme dans les travaux de certains naturalistes. « Ce jeu de « passe-passe », qui occulte et évince le statut de prédateur de l'ours au profit du motif de l'ours anthropomorphe raisonnable et omnivore », a des implications plus importantes qu'il n'y paraît de prime abord. Pour les écologistes, il s'agit manifestement de sauvegarder la pertinence de l'ensemble de leur argumentaire tout en maintenant leur mythologie, laquelle permet de légitimer le principe de réparation : réintroduire les espèces éradiquées, rétablir l'ordre écologique. »²⁵⁴.

Enfin, un troisième effet de violence symbolique consiste en l'imposition d'une identité essentialiste héritée du passé réinterprété des Pyrénées par les savants et les associations écologistes²⁵⁵. Un troisième effet de violence symbolique consiste en l'imposition d'un projet identitaire et économique en désaccord avec les représentations et les souhaits des populations locales. Pour imposer ce projet réformateur dans l'aménagement durable de la montagne, les associations écologistes naturalistes s'appuient sur un ensemble de figures intellectuelles issues des sciences sociales et humaines sélectionnées pour légitimer le projet de gouvernement. Deux figures scientifiques principales participent de fait à la légitimation de la conduite du projet gouvernemental dans les Pyrénées : Alain Reynes²⁵⁶ et Fahrid Benhammou²⁵⁷. Les représentations de l'ours,

²⁵⁴ BOBBE Sophie, *Essai d'anthropologie symbolique*, op. cit, p. 154.

²⁵⁵ Sur la constitution de ce projet d'aménagement durable identitaire de la montagne, les travaux des chercheurs spécialisés en géographie et en économie travaillant en étroite collaboration avec les associations écologistes nationales et locales, REYNES Alain, « Eléments de compréhension de la relation éleveurs-ours en Pyrénées centrales par l'approche systémique », in BENHAMMOU Farid, BAILLON J., (eds), *La Cohabitation Hommes/Grands prédateurs en France (Ours et Loups) : enjeux didactiques pour la conservation de la nature et le développement durable ?*, Actes du colloque du 21 et 22 mars 2004, Muséum d'Orléans, Recherche Naturaliste en Région Centre ; Benhammou (Fahrid), *Rôles et dynamiques des porte-parole dans les débats sur l'ours dans les Pyrénées, analyse stratégique et géopolitique d'un problème d'environnement*, Mémoire de DEA Aménagement-Développement-Environnement, IRD, Université d'Orléans-ENGREF de Paris, 2001 ; Benhammou (Fahrid), « Les grands prédateurs contre l'environnement ? Faux enjeux pastoraux et débat sur l'aménagement des territoires de montagne », *Le Courrier de l'environnement*, n°48, février 2003 ; BENHAMMOU Fahrid., *Vivre avec l'ours*, St Claude de Diray, Editions Hesse, 2005 ; BENHAMMOU Fahrid, « Vendre la peau de l'ours avant de l'avoir sauvé ? Une géopolitique locale de la conservation d'une espèce emblématique », in BENHAMMOU Farid, BOBBE Sophie, CAMARRA Jean Jacques, REYNES Alain, *L'ours des Pyrénées, les quatre vérités*, Le cherche-Midi, 2006 ; BENHAMMOU Fahrid, BAILLON J., SENOTIER J.L., *La cohabitation Hommes / Grands Prédateurs en France (Ours et Loup)*, Actes du colloque du 21 et 22 mars 2004 au Muséum d'Orléans, *Nature Centre, Recherche Naturaliste*, n° 14, décembre 2004.

²⁵⁶ Voir les travaux économiques de REYNES Alain, « Eléments de compréhension de la relation éleveurs-ours en Pyrénées centrales par l'approche systémique », art.cité.

²⁵⁷ Voir les travaux de géographe de BENHAMMOU Fahrid, *Rôles et dynamiques des porte-parole dans les débats sur*

véhiculées par les experts scientifiques et les écologistes et reprises par les autorités ministérielles, vont également être utilisées pour tenter de démontrer que l'ours brun est un élément identitaire fort et incontestable des Pyrénées, une « *espèce emblématique* » de ce massif montagnard. Ils développent ainsi une conception « *essentialiste* » de l'identité pour imposer l'idée d'une présence « *naturelle* » car « *historique* » de cet animal sauvage. On peut citer par exemple Farid Benhamou, docteur en géographie à l'École Nationale du Génie Rural, des Eaux et des Forêts (ENGREF), auteur de plusieurs ouvrages sur la question de l'ours, et qui est aussi une des « *têtes pensantes et scientifiques* » de FERUS et de l'association ADET-Pays de l'Ours, deux associations qui ont des entrées privilégiées auprès des autorités ministérielles. Citons également Guillaume Chapron, chercheur CNRS au laboratoire d'Ecologie à l'École Normale Supérieure qui déclare au Figaro : « *Il y a toujours eu des ours dans les Pyrénées et c'est tout simplement une erreur de retirer des animaux qui font partie de la faune européenne et qui ont été constamment présents en France comme les cerfs ou les sangliers. Ils ont été supprimés, on ne fait que réparer cette erreur* ».

Le ministère de l'Ecologie et ses services déconcentrés en région (DIREN) vont s'appuyer essentiellement sur ces « *dirès scientifiques* » autour de la présence pérenne de l'ours dans les Pyrénées, pour justifier leur programme de réintroduction. On retrouve en effet cette affirmation de manière récurrente dans tous leurs documents, de même que dans les discours des ministres successifs, comme Nelly Ollin qui déclare dans une conférence de presse en 2006 (2^{ème} programme de réintroduction) : « *peut-on réellement imaginer les Pyrénées sans plus aucun ours ?* ». Parallèlement, cette représentation de l'ours comme « *espèce emblématique* » des Pyrénées va s'appuyer sur des arguments statistiques, recueillis lors de sondages effectués à la demande des défenseurs de l'ours. La mobilisation d'instituts de sondage comme l'IFOP (enquête 2002-2003) ou d'experts scientifiques comme la Mission Agrobiosciences via une enquête internet (2005), apporte ainsi une caution scientifique supplémentaire au programme de restauration de la population ursine. Les résultats révèlent en effet que plus de 60 % des Pyrénéens positionnent l'ours au premier rang des animaux symbolisant le mieux les Pyrénées. En fait, les discours identitaires autour de l'ours correspondent à des stratégies de la part des partisans de sa réintroduction pour imposer une vision historico-culturelle du massif Pyrénéen aux acteurs locaux, une vision qui s'accorde parfaitement avec le programme gouvernemental de réintroduction.

Cette rhétorique autour de l'ours comme un des traits identitaires « *invariants* » des Pyrénées repose en fait sur l'idée d'une identité-patrimoine, héritée de l'histoire pyrénéenne et qui, comme tout patrimoine hérité, doit être préservée afin d'être transmise aux générations futures. Et au nom de ce « *passé justificateur* », les partisans de l'ours ont établi une obligation morale de le réintroduire. On retrouve ici un registre discursif très souvent utilisé par les experts et les militants en écologie, celui de la culpabilisation des générations présentes à l'égard des générations futures.

Ainsi, de la même manière qu'ils ont « *fabriqué* » une identité pyrénéenne selon leurs propres représentations, ils vont élaborer un schéma de pratiques pastorales²⁵⁸, basé sur un système de cantonnement des ovins dans des parcs, sous surveillance de bergers permanents et de chiens patous. Toutes les mesures d'aides pour la cohabitation « ours-hommes », préconisées par les « experts » et mises en place par le ministère s'inscriront dès lors dans ce schéma. Et elles seront approuvées par le Comité Scientifique du Parc National des Pyrénées dans un avis donné en 2005 au ministère sur le programme de restauration des ours : « *Le Comité Scientifique du Parc National des Pyrénées constate que depuis plus de 30 ans, la cohabitation Ours / Bergers a été rendue*

l'ours dans les Pyrénées, analyse stratégique et géopolitique d'un problème d'environnement, Mémoire de DEA Aménagement-Développement-Environnement, IRD, Université d'Orléans-ENGREF de Paris, 2001 ; BENHAMMOU Fahrid., « Les grands prédateurs contre l'environnement ? Faux enjeux pastoraux et débat sur l'aménagement des territoires de montagne », *art.cité* ; BENHAMMOU Fahrid., *Vivre avec l'ours*, *op.cité* ; BENHAMMOU Fahrid., « Vendre la peau de l'ours avant de l'avoir sauvé ? Une géopolitique locale de la conservation d'une espèce emblématique », *art.cité* ; BENHAMMOU Fahrid, BAILLON, SENOTIER J.L., *La cohabitation Hommes / Grands Prédateurs en France (Ours et Loup)*, *op.cité*.

²⁵⁸Voir BENHAMMOU Fahrid., « Les grands prédateurs contre l'environnement ? Faux enjeux pastoraux et débat sur l'aménagement des territoires de montagne », *art.cité* ; REYNES Alain, « Eléments de compréhension de la relation éleveurs-ours en Pyrénées centrales par l'approche systémique », *art.cité*.

possible grâce aux actions de concertation menées par tous les partenaires sociaux (bergers, élus, associations, Etat) qui se sont concrétisées par des mesures techniques et financières acceptées par tous : parcage des troupeaux la nuit en estives, clôture électrifiée, présence de chiens patou, hélicoptage et muletage, indemnisations des dégâts, aides financières compensatoires ».

Le MEDAD a mobilisé certains types de savoirs experts et certains profils d'intellectuels portant ces « *savoirs scientifiques* » pour imposer « *politiquement* » son autorité auprès des acteurs territoriaux de la montagne d'une part et pour justifier la pertinence de sa décision d'autre part. Cette stratégie a amené le ministère à omettre la présence de multiples points de vue scientifiques et de multiples autres profils intellectuels sur la question de la réintroduction des ours. Ce phénomène de sélection stratégique et orientée des figures de l'expertise entraîne une dépolitisation de l'action publique dans le domaine environnemental au profit de la parole et des catégories savantes des « *experts savants* » dans le domaine de l'écologie, de la biologie et de l'éthologie au détriment d'autres figures de l'expertise. Ce qui est ici au centre des débats c'est donc l'usage des registres et des figures expertes mobilisés et la compétence des savoirs pris en compte dans l'application des politiques de renforcement de l'ours dans les Pyrénées.

B. Un réajustement du rôle des populations par le biais des sciences de gouvernement de l'ingénieur et des sciences économiques (déchets ménagers).

Dans le cas des déchets un phénomène idéologique peut être observé. L'usage de certaines catégories techniques et savantes (« *ressource* », « *valorisation* », « *cycle de vie des produits* ») introduit une nouvelle manière de concevoir le déchet selon des intérêts particuliers économiques. La conception négative du déchet comme « *bien abandonné et inutile* » est amenée à être transformée en une conception plus positive celle de « *ressource* » réutilisable et réinsérable dans le cycle économique de production. Cette catégorisation savante du problème des déchets ménagers permet ainsi de justifier un changement des comportements des populations à l'égard de cet objet. Ce sont des pratiques individuelles « *actives* » de tri et de valorisation de ces objets qui sont développées à partir d'impératifs issus du système économique et technique. Néanmoins, il s'agit moins de remettre en question les modes de production et de consommation dominants que d'ajuster les comportements des populations aux impératifs d'un système économique dominant imposant certaines filières spécifiques de valorisation en France et en Allemagne (filière incinération, filière recyclage) au détriment de filières dite de prévention- c'est à dire de réduction de la production des déchets ménagers. Si on peut observer les mêmes évolutions dans la formulation du problème public des déchets en France et en Allemagne depuis la fin des années 1980 avec une prédominance d'une expertise environnementale européenne autour des sciences de l'ingénieur (1), les dispositifs savants pour justifier les politiques publiques menées dans le cadre du développement durable concernant les filières de traitement et d'élimination sont l'objet de controverses politiques plus visibles en Allemagne. En France, un discours hégémonique technique prévaut fondé sur une expertise issue des sciences de l'ingénieur et des sciences économiques tandis qu'en Allemagne un discours bi-polarisé et politisé anime l'espace médiatique fédéral (2).

1. Les sciences de l'ingénieur comme catégories savantes dominantes dans l'expertise environnementale européenne dans la gestion des déchets ménagers.

Dans le domaine d'intervention publique des déchets ménagers, plusieurs institutions internationales et européennes²⁵⁹ (OCDE, Commission européenne, Agence Européenne de l'Environnement) ont été amenées à intervenir afin de lancer un grand mouvement de réforme de ces politiques publiques. Six rapports publics²⁶⁰ sur les politiques des déchets ménagers ont pu être rédigés par l'OCDE entre 1980 et 2006. Deux documents politiques sont rédigés par la Commission européenne durant les années 2000, et un document de sensibilisation par l'Agence européenne de l'Environnement en 2002.

L'investissement des experts internationaux sur l'étude des déchets ménagers a été réactivé par la mise en place de réformes politiques visant à requalifier le statut juridique et économique des déchets ménagers à partir de l'avancement de l'état des connaissances techniques et scientifiques sur les classifications des déchets en fonction de leur dangerosité de leur potentiel dans le cadre d'une démarche d'évaluation du cycle de vie du déchet. L'expertise internationale proposée par l'OCDE reste très spécialisée et circule en cercle fermé dans les pays concernés, notamment en France, où elle est diffusée par des ingénieurs issus des grands corps de l'Etat. On peut identifier trois types de figures expertes investies dans la formation des sciences de gouvernement mobilisées en matière de déchets ménagers. Ils interviennent pour certains en amont dans le travail d'articulation entre les catégories techniques et savantes de classement des types de déchets, de la dangerosité et des filières d'élimination et de traitement des déchets. Pour d'autres, ils interviennent dans la mise en œuvre de la politique de gestion des déchets ménagers soit pour un travail de contrôle administratif de la mise aux normes réglementaires des installations classées (Dreal, Drire, préfecture régionale et départementale), soit pour un travail de gestion de projet dans le cadre de la mise en œuvre des politiques de traitement durables des déchets dans les collectivités territoriales (départements et intercommunalités principalement).

Un travail de catégorisation juridique effectué par les experts de l'OCDE

Deux définitions juridiques se mêlent, qui ont été intégrées dans la plupart des législations nationales européennes. La définition juridique européenne²⁶¹ du déchet repose sur une définition objective (listes des substances désignées comme produits en fin de cycle de vie) et une définition subjective (« *toute substance dont le détenteur (producteur ou possesseur) se défait ou a l'obligation de se défaire* »). De fait il n'y avait pas de liste exhaustive et définitive de ce qu'est un déchet et de ce qui n'en est pas. La définition reposait en partie sur les perceptions subjectives que le détenteur ou le producteur développe sur l'objet considéré. Les définitions juridiques européennes et nationales se fondaient donc sur la notion « *d'abandon* », qui peut poser différents problèmes d'interprétations. C'était ainsi bien souvent à la jurisprudence européenne, la Cour de Justice européenne, de se prononcer sur la qualification de déchet. Ainsi, malgré une forme d'harmonisation juridique de la définition et du classement des déchets, subsistaient différentes interprétations nationales quant aux typologies de classement des différentes catégories de déchets. C'est pour cette raison que plusieurs directives européennes récentes sont venues compléter le travail de définition juridique des

²⁵⁹ Commission européenne, *Vers une stratégie thématique pour la prévention et le recyclage des déchets*, Bruxelles, CE, 6ème programme d'action pour l'environnement, 2003-2005 ; Commission européenne, DG XI, OKO Institut, « Waste prevention and minimisation : final report ».

²⁶⁰ OCDE, Final report « *Towards waste prevention performance indicators* », 2004 ; OCDE, Direction de l'environnement, VANCINI Fabio, « *Manuel de référence de l'OCDE: la prévention stratégique des déchets* », 2001 ; OCDE, Group on Pollution prevention and control, « *Waste minimisation in OECD member countries* », Paris, 1998 ; OCDE (CHALOT F), *Séminaire de Washington sur la minimisation des déchets, Tome I: Cinq flux de déchets à réduire, Tome II, Quelles politiques? Quels outils ?*, Paris, 1996 ; OCDE (MACCARTHY J), *Réduction et recyclage des déchets d'emballage*, n 62, OCDE/GD, Paris, 1992 ; OCDE, *Déchets ménagers : collecte sélective et recyclage*, Paris, 1983.

²⁶¹ Le manque d'uniformité communautaire en matière de définition des « déchets » impose aux autorités européennes de se référer à la définition de la directive 75/442/CEE. Définition européenne du déchet: « *toute substance ou tout objet dont le détenteur se défait ou a l'obligation de se défaire en vertu des dispositions nationales en vigueur* ».

catégories techniques et savantes mobilisées dans la législation européenne à partir de l'avis de divers types de figures expertes intervenant au niveau européen dans le travail d'écriture de la législation européenne. La directive 91/156/CEE permet de clarifier la définition du terme « déchets ». Le déchets est défini comme « toute substance, tout objet qui relève d'une des catégories figurant à l'annexe I, dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se débarrasser ». L'annexe I de la directive européenne s'inspire de l'annexe de l'OCDE du 27 mai 1988 sur les mouvements transfrontaliers de déchets dangereux. Dans cette annexe, seize catégories de déchets sont mentionnées qui regroupent essentiellement les résidus de production industrielle et les substances devenues impropres à la consommation. Cette annexe est complétée par un catalogue européen des déchets qui précise le contenu des seize catégories de déchets de la directive 91/156/CEE. Cette directive était néanmoins sujette à différentes limites. Elle exclut certains déchets de son champ d'application : les déchets radio-actifs, certains déchets agricoles (matières fécales) et les eaux usées. La définition de la « valorisation » y demeure incomplète.

La première figure intellectuelle est celle du chercheur des sciences de l'ingénieur qui participe à diffuser les nouveaux cadres techniques et juridiques de la gestion des déchets ménagers à travers des ouvrages de vulgarisation destinés au grand public²⁶² et aux professionnels administratifs de la gestion des déchets ménagers. La deuxième figure intellectuelle est celle de l'ingénieur gestionnaire²⁶³ qui travaille dans les directions régionales et départementales déconcentrées de l'Etat auprès des collectivités territoriales impliquées dans de la mise aux normes des installations de traitement et d'élimination des déchets : les DIREN, les Drire, les services administratifs des départements et des régions, le SGAR (Secrétariat Général des Affaires Régionales). La troisième figure intellectuelle est celle de l'expert économiste qui travaille à la construction des cadres théoriques de l'économie des déchets amplement diffusés par les institutions internationales, notamment l'OCDE. Cet expert économique peut provenir du champ universitaire et scientifique comme en témoigne les nombreux ouvrages spécialisés dans les théories de l'économie des déchets²⁶⁴ depuis les années 1990 comme du champ économique comme en témoignent les nombreux ouvrages à vocation pratique rédigés par des professionnels travaillant dans les grands groupes multi-nationaux tels que Véolia Environnement et Suez.²⁶⁵

Un travail toujours inabouti de stabilisation de la hiérarchisation des modes de traitement et d'élimination en Europe :

Une hiérarchie des déchets a été mise en place depuis 1989 dans les pays de l'OCDE. Il s'agit de favoriser trois options selon un ordre hiérarchique : *Reduce, Reuse and Recycle* (Réduire, Réutiliser, Recycler). La réduction à la source des déchets suggère notamment que les industriels conçoivent des produits moins générateurs de déchets (en changeant des composants, en éliminant les suremballages) et que les consommateurs utilisent de moins en moins de sacs en plastique. La réutilisation signifie un réemploi, une revente, un don à des associations d'objets dont nous ne

²⁶² BALLETT Jean-Michel, *Gestion des déchets, Aide-mémoire de l'ingénieur*, Paris, Dunod, 2005 ; NGÔ Christian, REGENT Alain, *Déchets et pollution, Impact sur l'environnement et la santé*, UniverSciences, Paris, Dunod, 2004 ; ROGAUME Thomas, *Gestion des déchets, Réglementation, organisation, mise en œuvre*, Paris, Technosup, 2006 ; TISSOT Bernard, PEDRO Georges, *Sécurité sanitaire et gestion des déchets : quels liens ? Réflexions et propositions*, Paris, Académie des sciences, 2004.

²⁶³ MAZOYER Harold, « La construction du rôle d'ingénieur-économiste au ministère des Transports. Conseiller le politique, résister au comptable et discipliner le technicien (1958-1966) », in *Gouvernement et Action publique*, n° 4, 2012, pp 21-43.

²⁶⁴ BERTOLINI Gérard, *Economie des déchets, des préoccupations croissantes, de nouvelles règles, de nouveaux marchés*, Paris, Editions Technip Environnement, 2006 ; BERTOLINI Gérard, « Services public local des déchets ménagers. A la recherche d'indicateurs de performance », in *Développement durable et territoires*, 31 mars 2008, <http://developpementdurable.revues.org/document5743.html>; GOUILLARD Sylvain, LEGENDRE Amélie, *Déchets ménagers*, Paris, Economica, 2002 ; LAUZANNE Régis, *La gestion globale des déchets ménagers*, 2005.

²⁶⁵ LACOSTE Elisabeth, CHALMIN Philippe, *Panorama mondial des déchets, Du rare à l'infini*, association Cyclope, VEOLIA, 2006.

voulons pas, mais qui peuvent toujours avoir une utilité. Quant au recyclage, celui-ci concerne le recyclage matière (aluminium, papiers et cartons, bois....) et le recyclage agricole (des matières organiques des déchets). La directive cadre du 19 novembre 2008 met l'accent sur cette hiérarchie des déchets : Prévention, Préparation en vue du réemploi, Recyclage, Autre valorisation, notamment énergétique, Elimination. La nouvelle directive encourage donc les Etats-membres à privilégier les options de prévention. Dans ce cadre, depuis 2009, des plans de prévention ont été lancés dans un délai de cinq ans en France. Dans l'Union européenne, la valorisation est plus encouragée que l'élimination. Cette dernière option est considérée comme la solution de dernier recours. Classifier une filière comme appartenant à l'élimination a donc des conséquences importantes pour les Etats-membres. La classification de l'incinération avec récupération d'énergie comme mode d'élimination ou de valorisation fait l'objet de beaucoup de débats. La nouvelle directive cadre permet de clarifier ce point. L'incinération avec récupération d'énergie est considérée comme un mode de valorisation sous certaines conditions de rendement énergétique.

Valorisation : « toute opération dont le résultat principal est que des déchets servent à des fins utiles en remplaçant d'autres matières qui auraient été utilisées à une fin particulière, ou que des déchets soient préparés pour être utilisés à cette fin, dans l'usine ou dans l'ensemble de l'économie » (Directive 2008/98/CE). La valorisation englobe les opérations permettant de réintroduire dans le circuit économique tout ou une partie d'un résidu par la réutilisation, le recyclage (valorisation « matière »), la valorisation agricole (des déchets organiques) ou la récupération des calories par combustion (valorisation énergétique par incinération avec récupération d'énergie).

Elimination : « toute opération qui n'est pas de la valorisation » (Directive 2008/98/CE). Aussi sont comprises dans cette classification la mise en décharge, l'incinération et le rejet en mer. Elle comprend également les opérations intermédiaires comme le ramassage, le tri et le transport, ainsi que les opérations de transformation nécessaires à leur réutilisation, à leur récupération ou à leur recyclage.

2. Des réappropriations idéologiques différenciées des politiques de développement durable en France et en Allemagne.

En France et en Allemagne, une perspective idéologique est portée par une coalition de cause dominante composée des élus politiques, des personnels administratifs issus des grands corps de l'Etat et des acteurs économiques. Il s'agit de mieux prendre en compte les enjeux écologiques sans remettre en question les modalités de fonctionnement du champ économique et les logiques de production et de consommation dominantes. Dans les deux pays, la reformulation du problème des déchets ménagers d'un problème strictement économique à un problème environnemental s'effectue selon des biais différents, qui mettent en jeu des mobilisations différenciées des figures expertes depuis la fin des années 1980. En France, le débat public se structure autour de la capacité de l'Etat à se poser comme le modernisateur de la politique de gestion des déchets ménagers. Tandis qu'en Allemagne, le débat public se structure autour de la capacité des institutions publiques à gérer le risque grâce aux moyens techniques et technologiques. Dans les deux pays, le mouvement de réorientation des politiques de gestion des déchets ménagers prend des formes différenciées depuis les années 1970. En France, on peut repérer deux étapes de formulation pour passer d'une politique curative à une politique préventive. Une première étape est la législation de 1992 et une deuxième étape constitue la législation des lois Grenelle I et II en 2009. En Allemagne la réforme du *Duales System* met en place une politique préventive en parallèle d'une politique curative dès les années 1990. Ces deux législations nationales ont des impacts différenciés dans la mobilisation des figures intellectuelles et expertes par les collectivités territoriales et dans la mise en place des dispositifs de contrôle des comportements des populations. Dans le cas de la France, peu de débats scientifiques ont lieu sur la scène médiatique nationale des années 1980 aux années 2007 dans le cadre des politiques de valorisation des déchets ménagers. La politique de communication écologique du gouvernement est très technique et s'inscrit dans le cadre d'un référentiel de modernisation des infrastructures et des équipements disponibles dans la politique de gestion des déchets ménagers²⁶⁶. La figure de l'ingénieur-économiste²⁶⁷ est la figure intellectuelle la plus courante dans les structures

²⁶⁶ KELLER Reiner, « Analysing Discourse. An Approach From the Sociology of Knowledge », *Qualitative social Research Sozialforschung Forum*, Vol 6, n° 3, Septembre 2005.

²⁶⁷ MAZOYER Harold, « La construction du rôle d'ingénieur économiste au Ministère des Transports. Conseiller le politique, résister au comptable et discipliner le technicien (1958-1966) », *art.cité*.

publiques françaises chargées des missions de planification, de contrôle administratif de la bonne mise en œuvre de la réglementation et des missions de financement et d'incitation au développement des techniques et des technologies de valorisation considérées comme les plus écologiques.

Le Grenelle de l'Environnement a contribué à renforcer les missions des diverses structures publiques dans la prévention et la réduction des déchets ménagers à la source, objectif qui avait été écarté dans la problématisation formulée durant les années 1990 par les autorités politico-administratives nationales. Depuis 2009, les départements sont ainsi chargés de mettre en œuvre des plans de prévention dans le cadre de la mise en place d'une politique en amont pour compléter les dispositifs de planification déjà existants sur la politique en aval sur la construction des infrastructures d'élimination et de traitement des déchets. Peu de compétences professionnelles et de dispositifs spécifiques ont été développés sur les territoires locaux dans ce domaine d'intervention des politiques de gestion des déchets ménagers en France avant 2008-2009. Cette mission est particulièrement récente comme le souligne la professionnelle interrogée de l'Ademe en Midi-Pyrénées, même si quelques expérimentations locales ont pu être menées dans certaines régions de France. *« Il y a eu la loi de 1992, sur les déchets, donc qui a impulsé beaucoup de choses sur les Plans, la mise en place des Plans Départementaux, et puis surtout, qui a beaucoup mis en avant tout ce qui était tri, valorisation. Donc c'est clair que dans les années 1990 jusqu'à la fin... jusqu'à 2003, 2004, là c'était vraiment des démarches pour tout ce qui était mise en place de collecte sélective, de déchetteries, de centres de tri des emballages, de plates-formes de compostage de déchets verts, c'était vraiment... L'accent c'était là-dessus. Et c'était vraiment qu'une fois que les collectivités ont mis en place tous ces dispositifs de tri, valorisation, qu'il y a commencé à avoir de petites redirections vers le compostage domestique. Hein, donc les opérations de compostage domestique, les premières, elles viennent de la fin des années 1990, donc c'est vrai qu'on voit quand même une progression quoi. Les collectivités c'est : la collecte globalement, la collecte sélective, le tri, les déchetteries, et une fois que c'est à peu près en place, et bien voilà, on affine, et on va un petit peu vers la prévention. La prévention ça a beaucoup été le compostage domestique, donc traité de façon : je distribue des composteurs, et puis voilà. Et plus globalement, la prévention de la production des déchets de façon plus construite, c'est vrai qu'on sent des évolutions depuis le Grenelle. C'est clair que toutes les dispositions qui ont précédé l'élaboration du Grenelle, je pense que ça a eu un retentissement, c'est clair que ça a parlé d'augmentation des quantités de déchets, de prévention, des outils de prévention. Donc il y avait quelque petits balbutiements avant, mais moi je pense que c'est vraiment depuis 2008 - 2009 qu'on arrive vraiment à parler de ça de façon réelle et politique, avec des objectifs et un réel impact. En Midi-Pyrénées hein, je pense qu'il y a certaines autres régions où ça a démarré un peu avant parce que la prévention... »*

Le rôle des ingénieurs de l'Ademe a pu évoluer en fonction des dynamiques de recrutement et de formation des personnels compétents dans les collectivités territoriales des années 1990 aux années 2010 : *« Mais moi l'interprétation que j'en ai c'est que en 1986, et dans les années 1990, il y avait une connaissance au sein des collectivités de la gestion des déchets, qui n'est pas celle qu'il y a maintenant. Enfin c'est un sujet qui restait malgré tout nouveau, la première loi déchets c'est 1975. Donc il y avait vraiment le B-A-BA, la mise en place de la collecte, des choses comme ça. Et c'est vrai que, fin des années 1980, début des années 1990, quand on travaillait avec les collectivités locales, on avait en face de nous des ingénieurs, des chargés de missions qui n'avaient pas de formation spécifique sur le traitement des déchets. Donc je pense qu'au niveau de l'agence, on avait vraiment cette casquette d'expert, qu'on n'a pas forcément là puisque les services des collectivités ont énormément évolué, et on a en face de nous des services déchets qui se sont étoffés avec des gens qui se sont formés soit sur le tas, soit qui ont eu des formations initiales spécifiques sur les déchets. Et dans ce sens-là, notre rôle d'expert, en tous les cas au niveau régional, à l'ADEME, je pense qu'il est moins fort qu'il y a dix ou quinze ans. »*

Comme le soulignent les agents administratifs interrogés au sein de la Dreal Midi-Pyrénées, du Sgar Midi-Pyrénées et de l'Ademe Midi-Pyrénées, principaux services déconcentrés de l'Etat qui

interviennent sur les déchets, ils ont tous une formation d'ingénieur dans les grandes écoles. *« En fait j'ai une formation d'ingénieurs en agronomie, donc de l'Ecole Nationale Supérieure d'Agronomie de Rennes. Et donc, qui faisait donc à l'époque une spécialisation qui s'appelait préservation et aménagement du milieu naturel, donc que j'avais choisie en spécialisation de dernière année d'études d'ingénieur, et qui effectivement était un peu l'aspect agriculture, agroalimentaire, aspect productif de l'agriculture, plus l'approche aménagement du milieu naturel, écologie »* (Ademe, Midi-Pyrénées). *« Moi je suis à ce poste depuis 3 ans donc je suis arrivé à l'été 2008, c'est mon premier poste dans l'administration, je suis scientifique de formation, je suis polytechnicien, je suis rentré au corps des Mines à la sortie de polytechnique et voilà j'ai travaillé un an en France, dans le cadre de la formation en fait, un an en Chine, après j'ai passé un an à l'école de Mines euh à faire de l'économie et du droit essentiellement et j'ai pris le poste ici qui est un poste assez classique enfin à l'époque de la DRIRE, c'était assez classique comme premier poste pour les ingénieurs des Mines, donc je suis arrivé euh à l'époque c'était encore la DRIRE hein donc je suis arrivé au début du travail sur la fusion des trois directions quoi bon ça me permet d'avoir un petit peu, enfin j'ai vu au moins l'avant-après quoi »* (Dreal Midi-Pyrénées). *« J'ai d'ailleurs mis en place quand je suis arrivé en Midi-Pyrénées en 1999 à l'occasion d'une promotion, ce qui fait le lien avec mon déroulement de carrière si vous voulez, d'une promotion ingénieur divisionnaire donc voilà mon grade, je suis ingénieur divisionnaire au Ministère de l'Énergie, enfin de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement Durable et de la Mer, euh le MEEDDM actuellement, qui a changé d'intitulé de très nombreuses fois hein, voilà moi j'ai connu dans ma carrière une dizaine d'intitulés hein facilement bon qui est plus connu sur le Ministère des Ponts et Chaussées, équipements, logement, transport, qui a été en effet beaucoup centré sur ces aspects logement et transports mais qui avait de nombreuses autres activités sur lesquelles je reviendrai tout à l'heure-là »* (Sgar Midi-Pyrénées).

La figure de l'ingénieur-économiste²⁶⁸ s'avère être la figure intellectuelle la plus courante dans les structures publiques françaises chargées des missions de planification, de contrôle administratif de la bonne mise en œuvre de la réglementation et des missions de financement et d'incitation au développement des techniques et des technologies de valorisation considérées comme les plus écologiques. Comme le soulignent les différents agents administratifs interrogés au sein de la Dreal Midi-Pyrénées, du Sgar Midi-Pyrénées et de l'Ademe Midi-Pyrénées qui sont les principaux services déconcentrés de l'Etat qui interviennent sur la politique de gestion des déchets ménagers, ils ont tous une formation d'ingénieur dans les grandes écoles. *« En fait j'ai une formation d'ingénieur en agronomie, donc de l'Ecole Nationale Supérieure d'Agronomie de Rennes. Et donc, qui faisait donc à l'époque une spécialisation qui s'appelait préservation et aménagement du milieu naturel, donc que j'avais choisie en spécialisation de dernière année d'études d'ingénieur, et qui effectivement était un peu l'aspect agriculture, agroalimentaire, aspect productif de l'agriculture, plus l'approche aménagement du milieu naturel, écologie »* (Ademe, Midi-Pyrénées). *« Moi je suis à ce poste depuis 3 ans donc je suis arrivé à l'été 2008, c'est mon premier poste dans l'administration, je suis scientifique de formation, je suis polytechnicien, je suis rentré au corps des Mines à la sortie de polytechnique et voilà j'ai travaillé un an en France, dans le cadre de la formation en fait, un an en Chine, après j'ai passé un an à l'école de Mines euh à faire de l'économie et du droit essentiellement et j'ai pris le poste ici qui est un poste assez classique enfin à l'époque de la DRIRE, c'était assez classique comme premier poste pour les ingénieurs des Mines, donc je suis arrivé euh à l'époque c'était encore la DRIRE hein donc je suis arrivé au début du travail sur la fusion des trois directions quoi bon ça me permet d'avoir un petit peu, enfin j'ai vu au moins l'avant-après quoi »* (Dreal Midi-Pyrénées).

En effet la maîtrise de la législation juridique concernant le domaine des déchets ménagers suppose la maîtrise de connaissances scientifiques et techniques pour comprendre le

²⁶⁸Voir sur la construction du rôle de l'ingénieur-économiste l'article de MAZOYER Harold, « La construction du rôle d'ingénieur-économiste au ministère des Transports, Conseiller le politique, résister au comptable et discipliner le technicien (1958-1966) », *art.cité.*

contenu des textes juridiques et effectuer les missions de planification, de contrôle et de suivi administratif qui sont demandées aux personnels administratifs chargés de la mise en œuvre de ces politiques sur les territoires locaux. Comme le souligne un chef de service de la DREAL Midi-Pyrénées, que j'ai pu interroger : « *Voilà donc après, de manière très concrète euh enfin l'essentielle de notre mission enfin d'ailleurs l'essentiel de la mission directe de l'État puisque, c'est de contrôler les installations donc des installations qui s'occupent beaucoup de traitement de déchets euh donc par l'intermédiaire de la réglementation des installations classées, donc ça je ne sais pas si vous avez suivi mais il y a une réforme majeure (C. Oui) de la nomenclature voilà donc dans ce domaine-là qui est intervenu l'an dernier euh qui va prendre des années enfin de travail de notre côté pour la décliner puisque c'est quelques centaines d'installations autorisées dont il faut revoir leur classement et comme la logique du classement a complètement changé bon on ne peut pas le faire avec les éléments dont on disposait enfin je veux dire c'est vraiment un travail de fond, il faut réinterroger l'approche administratives des établissements* ».

Les réformes de la politique de gestion des déchets ménagers sont elles-mêmes très techniques puisqu'elles peuvent concerner les types de catégories techniques et savantes au fondement du contrôle des installations de traitement et d'élimination des déchets aussi bien que les modes de classement des déchets comme nous le souligne le chef de service que nous avons interrogé : « *Parce que justement, la directive-cadre déchet typiquement ne traite pas de la classification enfin du contrôle environnemental plutôt des installations de traitement des déchets quoi ça c'est une autre directive européenne qui s'appelle IPP, alors je ne sais pas si vous connaissez, qui s'appelle l'IED d'ailleurs maintenant puisqu'elle vient d'être reprise mais celle qui est en vigueur aujourd'hui c'est IPPC qui elle traite plus globalement la problématique du contrôle environnemental des installations classées dont les installations de déchets quoi mais bon celle-là elle a déjà été correctement transposée. Euh, bon cela dit, en terme réglementaire, il y a pas de nécessité de modification enfin c'est pas parce que le droit européen a changé qu'on doit reconnaître la modification de la nomenclature mais par contre c'est vrai qu'en termes d'esprit c'est beaucoup plus cohérent avec l'esprit de la directive cadre déchet qui veut qu'on gère les déchets en fonction de leur dangerosité et puis en fonction de leur nature euh donc ça faisait partie quand même des éléments de contexte. Mais donc maintenant qu'on classe les déchets en fonction de leur nature, et en fonction de ce qu'on fait ben c'est beaucoup plus compliqué parce que ça suppose qu'on connaisse précisément la nature et la dangerosité des déchets et donc ça suppose un travail de caractérisation des déchets, déjà de connaissance des déchets qui sont sur les installations et un travail de caractérisation de la part de leurs détenteurs qui soit beaucoup plus substantiel et ça par contre ça fait partie des principes réglementaires qui viennent de la directive européenne cadre sur les déchets qui est justement le principe de caractérisation et qui a été repris dans le code de l'environnement. Voilà bon notre travail ça a été de dire bon on a des installations qui étaient classées pour une certaine rubrique euh est-ce qu'elle est toujours classée et si oui ben pour quelle rubrique et des choses comme ça quoi...* ».

Comme a pu nous le souligner un chargé de mission du Sgar Midi-Pyrénées, la mise en place de ces politiques de gestion des déchets ménagers a impliqué un échange de compétences des services déconcentrés de l'Etat dans les régions avec les services administratifs des collectivités territoriales qui ont eu besoin d'un temps d'adaptation nécessaire pour recruter les profils compétents sur les postes dédiés à la mise en œuvre de la politique territoriale de la gestion des déchets ménagers. « *Non, enfin si vous voulez on est les prestataires généralement, enfin le MEEDD, comme les autres, quand son ingénierie était suffisamment développée, parce qu'aujourd'hui on est beaucoup plus dans la position assistance-conseil amont, mais je dirais quand on était prestataires de service pour la réalisation de projets, on était si vous voulez un appui technique pour le maître d'ouvrage, souvent la collectivité si vous voulez hein, et donc c'est à ce titre-là qu'on lui proposait au décideur, au maître d'ouvrage, au payeur d'utiliser un cadre permettant de suivre et d'évaluer le projet quoi. Donc quand vous dites c'est les administrations qui décident euh non* ». Les ingénieurs des services déconcentrés de l'Etat ont pu être investis dans la traduction concrète de ces politiques

de développement durable sur les territoires locaux auprès des collectivités territoriales de plusieurs façons. D'une part, ils intervenaient en amont dans la mise en œuvre de la politique pour conseiller les collectivités sur les types d'infrastructures à privilégier. D'autre part, les ingénieurs recrutés dans les services déconcentrés de l'Etat ont contribué à l'intérieur du champ d'intervention de chaque ministère à façonner des critères professionnels d'évaluation des projets dit de « développement durable » et à façonner les frontières de ce champ d'intervention spécifique dans chaque secteur. Ce qui a donné lieu à de nombreux remaniements du Ministère de l'Environnement comme le souligne le chargé de mission du Sgar Midi-Pyrénées.

Un transfert de compétences des services de l'Etat aux conseils généraux pour la planification des déchets ménagers et assimilés en Haute-Garonne : une méthode économique opaque.

Des années 1990 à 2006, les services administratifs déconcentrés de l'Etat en région ont fortement été impliqués dans la mise en place des plans d'élimination et de traitement des déchets ménagers bien que la compétence relève en priorité du Conseil Général. Cela a été le cas dans la Haute-Garonne, où les deux responsables du service « déchets » du Conseil Général nous souligne qu'elles ont hérité d'un plan élaboré par les services de la DDEA : « B : C'était la DAAF qui était porteur du, enfin la DDEA maintenant, porteur de ce projet de plan quoi. C : Voilà, donc euh, en fait la loi nous l'avait transféré en 2004, pour autant comme il était en révision, la loi disait que les plans étaient transférés qu'une fois qu'ils étaient approuvés. Donc du coup on l'a récupéré en juillet 2005 approuvé. Voilà, on l'a récupéré en l'état, sans récupérer pour autant les moyens financiers, les moyens en personnel, ni même, comment dirais-je, le contenu technique ou du moins tous les logiciels, tous les calculs qui avaient été faits à une époque, pour voir sortir les données qui étaient dans le plan, c'est-à-dire qu'on a eu ce plan sans savoir comment il avait été construit sur les chiffres surtout ». L'élaboration des plans d'élimination et de traitement des déchets ménagers a impliqué la mobilisation des savoirs économiques et d'une démarche coût/avantage au sein des collectivités territoriales en parallèle de l'expertise purement technique sur les impacts environnementaux des modes de traitement et de valorisation des déchets. L'aide technique des services déconcentrés de l'Etat, dans lesquels les diverses compétences techniques et économiques semblaient se regrouper a été prépondérante durant les années 1990 jusqu'aux années 2006, avant que les collectivités territoriales ne développent leurs propres capacités d'expertise locales sur la question.

Comme le soulignent Sébastien DAMART et Bernard ROY²⁶⁹, les collectivités territoriales ont d'énormes difficultés à concilier l'objectif de rationalisation des dépenses publiques locales, supposant le recours à des outils de calcul économique, et la légitimation des décisions prises au niveau local, par rapport aux objectifs de respect de l'environnement, à la gestion des risques de pollution propres aux installations d'élimination et de traitement des déchets, et à l'acceptabilité sociale de la population locale. Cela ne favorise pas des conditions sereines de mise en place de débat public sur les grands projets d'aménagement relatifs aux installations d'élimination et de traitement des déchets, dont notamment les incinérateurs qui sont l'objet d'une difficile acceptation sociale des populations locales. Ainsi, concernant les démarches locales de concertation, de mise en débat, et d'aide à la décision, Damart et Roy soulignent « la légitimité vient de ce qu'un acteur accorde ou non de la valeur et du crédit à quelque chose. Une démarche d'aide à la décision a du crédit lorsque les acteurs sont aptes à juger de la valeur de ce que permet de recommander ou de prescrire la démarche. Or la complexité des méthodes de calcul, de pondération, d'actualisation et de monétarisation ne rendent compréhensibles les démarches d'analyse coûts avantages que par des techniciens et peu par des élus, et encore moins par d'autres parties prenantes telles que les associations d'usagers de transports ou des riverains concernés ». Pour la gestion des déchets, la diffusion et l'intégration au sein des collectivités territoriales des méthodes de l'ACA (Analyse Coûts/Avantages) introduit une opacité et un caractère technocratique à la prise de décision, qui se fonde en l'occurrence sur un raisonnement basé sur l'expertise économique et budgétaire. Cela est renforcé par l'absence du développement de réelles méthodes de concertation et de négociation avec les populations locales.

Dans le cas de l'Allemagne, des débats et des controverses scientifiques ont pu se développer dans l'espace public médiatique dans le cadre de l'élaboration du *Duales System* dès les années 1991. La communication écologique se structure autour d'un débat public politisé, dans lequel deux positions structurelles se découpent. On identifie celle du discours structurel conservateur tenu par la coalition dominante CDU- une partie du SPD- Ministère de l'Economie- Entreprises et celle du discours structurel critique tenu par une coalition de cause contestataire Grüne- une partie du SPD- organisations non gouvernementales écologistes- citoyens.

Le débat public se structure d'abord en Allemagne autour de la question de l'incinération

²⁶⁹ DAMART Sébastien, ROY Bernard, « Débat public et expertise : entre rationalité et légitimité démocratique », art.cité.

comme technique d'élimination des déchets. La discussion publique s'avère plus virulente qu'en France concernant les dangers de l'incinération pour l'environnement et la santé des populations. On peut identifier deux positions politiques distinctes concernant cette question. Les tenants du discours de la culture critique refusent cette modalité de traitement car elle est considérée comme un risque irresponsable. Le Bund signe un document d'information sous le titre de «*Müllverbrennung : Ein brennendes Problem für Mensch und Natur*»- Incinération : un problème brûlant pour l'homme et la nature. *A contrario* les tenants du discours structurel conservateur définit cette modalité de traitement comme sûre et nécessaire. Un rassemblement des entrepreneurs d'installations d'incinération signe un document d'information «*Moderne Restmüllverbrennung löst das Entsorgungsproblem*»- Les usines d'incinération modernes résolvent le problème d'élimination des déchets. Cet appel est soutenu par la SRU, la commission de conseil Toxicologie de la société allemande pour la pharmacologie et la toxicologie. Les deux discours mobilisent le souci de l'Environnement et la santé des populations pour légitimer leur position. Dans plusieurs articles de la presse allemande, la mise en scène des positions «*pour/contre*» l'incinération est assurée avec l'appui d'expertises et de contre-expertises sur la question (DAS, 9 Février 1990 ; Handelsblatt, 3 Janvier 1991 ; Die Zeit, 19 Février 1993 ; TAZ, 1 avril 1993).

Section II- La contestation des dispositifs savants « dominants » sur les territoires locaux : l'inégale répartition de la contre-expertise sur les territoires locaux (2000-2010).

Dans les deux domaines d'intervention publique considérés, on constate que dans les différentes configurations nationales la contestation des savoirs « dominants » ne s'effectue pas avec la même intensité et de la même façon. L'analyse comparée entre différentes configurations nationales permet de montrer que la France représente une configuration nationale dans laquelle les processus conflictuels ne sont relayés que dans les espaces locaux, sans forcément être visibles dans les espaces nationaux. En Espagne, il n'y a pas à proprement parler de coalition de cause contestataire qui s'oppose ouvertement à la mise en œuvre des politiques de préservation des grands carnivores. En Allemagne, la contestation des savoirs « dominants » se structure au niveau national à partir des compétences scientifiques et expertes alternatives constituées dans des instituts écologiques locaux. Les connaissances scientifiques alternatives circulent dans des réseaux militants écologistes telles que les ong environnementales qui participent à diffuser des dispositifs savants alternatifs. Il s'agit de développer une autre mise en forme des deux problèmes publics considérés sur les territoires locaux mais également au niveau européen. Dans le cas de la préservation des grands carnivores, les catégories savantes telles que « biodiversité », « espèce protégée », « grands carnivores » sont l'objet de vifs débats scientifiques entre les tenants des deux coalitions de cause. La construction des dispositifs savants alternatifs portés par la coalition de cause contestataire composée des éleveurs, des chasseurs et des élus politiques locaux des départements et de la Région Midi-Pyrénées se fonde sur la parole de certaines figures expertes dans l'agronomie et les sciences de la vie et de la terre (expertise interactionnelle et méta-expertise) et l'expertise dite « profane » mais est inégalement répartie dans les territoires locaux (expertise contributive) (A). Dans le cas de la gestion des déchets ménagers, la construction de nouvelles catégories savantes pour une autre mise en risque du problème public des déchets ménagers moins idéologiquement marquée se fonde sur la maîtrise des savoirs épidémiologiques et la mobilisation de figures scientifiques « dominantes » intégrées dans les réseaux militants écologistes nationaux mais assez peu présents dans les réseaux militants locaux (expertise interactionnelle et expertise contributive) (B).

A. Contester les savoirs de la vie et de la terre par l'expertise contributive des agriculteurs : une coalition contestataire structurée autour des savoirs de l'agronomie dans les Pyrénées.

Si au début du conflit, les réactions se sont surtout manifestées de manière spontanée et relativement violente (cf. Arbas), les « anti-programmes » ont pris conscience progressivement qu'à l'imposition de la parole experte scientifique, il leur fallait répondre de manière plus structurée et se poser en fait comme les véritables experts du développement de leurs territoires montagnards. On assiste ainsi à un processus de délégitimation des experts sur lequel s'appuie l'Etat et les écologistes, qui se manifeste par une remise en question des « savoirs scientifiques », soit une forme de méta-expertise produite par différentes figures : des éleveurs, des agents administratifs issus des DRAF et DDA mais également des scientifiques des sciences de la vie et de la terre dans les Pyrénées. La construction d'une coalition de cause contestataire dans les Pyrénées (France) s'explique par le poids des agriculteurs dans les dynamiques de l'espace de montagne dans cette configuration locale et par les profils de certains de ces éleveurs présentant des dispositions pour maîtriser le langage spécialisé des scientifiques mais également le contester, soit en faisant appel à une méta-expertise, soit en faisant appel à une expertise contributive sur leur propre métier.

1. La déconstruction des catégories savantes mobilisées par les autorités ministérielles et les associations écologistes : une méta-expertise localisée dans les Pyrénées.

Au travers des entretiens, nous avons pu constater un phénomène croissant de contestation de la compétence et de l'objectivité des experts mobilisés par les autorités ministérielles. Un des principaux griefs à leur encontre porte sur le fait qu'ils ont « accaparé » la légitimité de la décision par leur influence sur les décideurs. Ils sont alors accusés de faire de l'« expertise intéressée », par un certain nombre d'éleveurs, de chasseurs et d'élus locaux. Par là même, ils rejettent l'idée que les défenseurs de l'ours tentent de faire passer pour imposer leur choix, c'est-à-dire l'idée que la science est indépendante de tout contexte idéologique et politique, et qu'elle produirait donc des résultats en toute autonomie vis-à-vis d'enjeux spatiaux, sociaux et économiques. Il se développe dans un premier temps une méta-expertise autour de la légitimité des experts mobilisés par le Ministère de l'Environnement. Tout d'abord, les opposants au programme développent une autre stratégie pour déconsidérer les études scientifiques en les qualifiant de « pseudo-scientifiques ». C'est au travers d'autres espaces de débat public (que les réunions de concertation), lors de communiqués de presse, d'interviews dans les médias, à l'occasion de manifestations organisées par les éleveurs comme les Fêtes de bergers, etc., que les opposants au programme gouvernemental dénoncent la validité de ces constats scientifiques. D'une part que l'espèce « ours brun » n'est absolument pas menacée de disparition en Europe. D'autre part, que le choix de la souche slovène pour les réintroductions n'est pas du tout pertinent car non adaptée au contexte pyrénéen. Enfin, ils remettent également en cause les expertises effectuées par l'équipe de suivi des ours réintroduits, au motif d'un déficit de formation et de connaissance de l'animal de la part des techniciens. Ensuite, ils vont réfuter les études du SUAIA ou de l'INRA sur l'état du pastoralisme dans les Pyrénées, et vont exposer leur propre conception de la situation économique et sociale du territoire pyrénéen et de ses populations, leur propre conception de leur métier d'éleveur de montagne.

Une légitimation scientifique pour étayer les discours des opposants à l'ours : une contre-expertise scientifique.

Pour étayer leurs propres témoignages et argumentations, les opposants au programme vont à leur tour avoir recours à des scientifiques connaissant bien le sujet comme Jean-Michel Parde, biologiste qui a fait sa thèse sur l'ours brun, et qui, après avoir été sollicité par le ministère pour « collaborer » au projet, s'en est vu par la suite écarté parce que ses conclusions n'allaient pas tout à fait dans le sens des écologistes (en particulier le choix de la souche slovène et le suivi des ours). Le courrier que J.M. Parde a adressé à ce sujet le 6 avril 2000 à Augustin Bonrepaux est pour eux la preuve que le gouvernement, dans ses commandes, a sciemment sélectionné les données qui correspondaient aux écologistes d'Artus. C'est une éleveuse des Hautes-Pyrénées qui souligne ainsi : « C'est un monsieur qu'il faut aller voir parce qu'il avait été consulté pour donner la caution scientifique à ce plan ours, c'est-à-dire à savoir quel type d'ours il fallait aller chercher. (...) La caution scientifique, c'était lui. Mais il leur fallait un enrobage scientifique. L'enrobage scientifique, c'était de faire faire une étude par Jean-Michel Parde pour qu'il dise quels étaient les ours les plus proches ... scientifiquement, génétiquement plutôt, de la souche pyrénéenne. (...) Parce qu'il ne fallait pas faire n'importe quoi. L'enrobage scientifique, c'est ça. Mais ça n'a été qu'un enrobage, parce que quand Jean-Michel Parde leur a fait le compte-rendu, il vous l'expliquera quand vous irez le voir, nous, on a une lettre de lui, la lettre qu'il a écrite en dénonçant ce qui s'est passé. (...) Il leur a dit : c'est l'ours suédois le plus proche (...). Et on lui a dit : non, ça sera l'ours slovène. Point. Voilà. Donc lui, il a considéré ... qu'il a été roulé dans la farine, que ça n'avait rien de scientifique. Il nous l'a expliqué comme ça. Et il l'a écrit. Donc il a été remercié » (Marie-Lise Broueilh, ASPP 65). Enfin, les experts en suivi des ours sont par ailleurs de vue de leurs compétences. Pierre-Yves Quénette en particulier fait l'objet de vives contestations. « Arrêtons de les appeler experts parce qu'ils sont experts en rien ! La preuve, ils courent derrière l'ours et souvent, ce sont les éleveurs qui découvrent que l'ours est là, qu'il est passé, etc. Donc en fait, au niveau information, ils sont vraiment très à la traîne (...). Cette équipe technique ours, si on prend cet exemple-là, l'équipe technique ours, dans ce plan ours, ce sont des gens ... Quénette, l'ours, il ne connaissait pas avant de rentrer dans le plan, il ne savait pas ce que c'était, il a tout appris par les livres et sur le tas. C'est un gars qui avait fait une thèse sur le lièvre arctique ou un truc comme ça, donc l'ours, il ne connaissait pas » (Marie-Lise Broueilh, ASPP 65). Certains chercheurs universitaires étrangers ont également été appelés à témoigner, notamment des chercheurs espagnols qui ont étudié de leur côté l'impact de la présence des ours sur les Monts Cantabriques.

Cette contestation se manifeste dans les dispositifs de concertation mis en place par le ministère. Ces procédures se sont en effet révélées rapidement indispensables afin d'emporter l'adhésion des acteurs locaux « *profanes* » directement concernés par la décision gouvernementale. Le bilan de ces diverses concertations est très mitigé, caractérisé notamment par un refus d'y participer ou, dans le cas de rencontres entre partisans et détracteurs du programme, par un véritable dialogue de sourds, chacun se cramponnant à ses positions et refusant d'entendre les arguments des autres.

2. La construction d'une expertise contributive sur le pastoralisme dans les Pyrénées : identité subie et identité voulue.

Les opposants au programme s'appuient tout d'abord sur certaines administrations déconcentrées de l'Etat, les DDA et les DRAF en particulier, qui constituent un réseau institutionnel bien ancré localement et en relation permanente avec les élus locaux et les acteurs du monde agricole et de l'élevage. Les fonctionnaires de ces services disposent ainsi d'une légitimité interne locale relativement consolidée. En Ariège, et bien que soumis au devoir de réserve, leurs responsables ont dès le départ interpellé leurs autorités ministérielles sur la mauvaise gestion du dossier de l'ours, sans être toutefois entendus, comme ils nous l'ont confié. Lorsqu'on consulte le Plan de restauration 2006-2009 du ministère en charge de l'Environnement, on observe que les références à des études scientifiques précises sur le pastoralisme sont quasiment absentes, contrairement à celles sur l'ours. Bien qu'il comporte de nombreux tableaux et schémas, les sources ne sont jamais citées. En fait, la plupart des données présentées proviennent d'études effectuées par les services départementaux du ministère de l'Agriculture, d'ingénieurs agronomes (INRA) et du SUAIA, à partir d'enquêtes et de recensements d'exploitations à vocation pastorale. Ensuite, tandis que les études du SUAIA par exemple insistent sur le « *déclin* » des exploitations pastorales dans cette zone, les responsables de commissions syndicales et les maires des petites communes montagnardes que nous avons rencontrés avancent d'autres résultats en donnant comme preuve le maintien ou même l'accroissement du nombre de bêtes en estives, l'installation de nouveaux éleveurs sur leur territoire, etc.

Par ailleurs, alors que les études du SUAIA par exemple insistent sur le « *déclin* » des exploitations pastorales dans cette zone, les responsables de commissions syndicales et les maires des petites communes montagnardes que nous avons rencontrés avancent d'autres résultats en donnant comme preuve le maintien ou même l'accroissement du nombre de bêtes en estives, l'installation de nouveaux éleveurs sur leur territoire, etc. La structuration du milieu pastoral en groupements pastoraux et en fédération pastorale comme en Ariège, permet sur ce point aux acteurs de ce milieu de disposer de données détaillées sur la situation du pastoralisme pyrénéen. Pour exemple, la Fédération Pastorale de l'Ariège, dont le directeur est Jean-François Rummens, également chargé des questions du pastoralisme au Conseil Général de l'Ariège, a recruté cinq ingénieurs pastoraux qui travaillent sur le terrain : « *A ce titre, deux ingénieurs mènent des actions plus administratives mais aussi expertes autour de la surveillance et du diagnostic de la gestion pastorale concernant la préservation de la biodiversité de l'espace rural utilisé par les éleveurs, rassemblés dans les groupements pastoraux. En ce sens, la fédération pastorale constitue une ressource experte nécessaire pour un secteur où les contraintes environnementales liées à la gestion de l'espace deviennent essentielles à prendre en compte. Il s'agit principalement de produire des diagnostics centrés sur la gestion pastorale de l'espace. Il s'agit d'identifier les zones sous-pâturés et sur-pâturés, afin de conseiller l'éleveur dans la conduite de son troupeau. Ces diagnostics menés depuis la fin des années 90 consistent en des études de végétation, qui permettent ainsi de conseiller l'éleveur de manière plus adéquate pour qu'il améliore la gestion de son espace* » (André Rouch, président de la Fédération Pastorale de l'Ariège). Cet extrait d'entretien montre que l'expertise sur les questions du pastoralisme repose sur deux canaux distincts : d'un côté les études générales commandées par les administrations ministérielles auprès de structures de recherche généralement financées par l'Etat (INRA par exemple), d'autre part un travail de diagnostic et

d'analyse effectué par les acteurs directement concernés, le milieu des éleveurs. Ce second volet n'est pas l'apanage des opposants au programme gouvernemental d'ailleurs. D'autres associations comme l'ACP qui prône la cohabitation, dispose elle aussi d'une technicienne pastorale recrutée, entre autres, pour établir des diagnostics de vulnérabilité indépendants de ceux du ministère de l'environnement. Cet autre extrait d'entretien montre qu'y compris parmi les acteurs locaux pyrénéens favorables au programme de renforcement, le doute existe sur les compétences des experts mobilisés par les instances ministérielles et leurs services déconcentrés en région : « *Les diagnostics de vulnérabilité existent sur le papier depuis je ne sais pas combien de temps, peut-être 4 ans, 5 ans. (...) Il y en a eu de faits ... bon, j'attends de les voir d'ailleurs. Il y en a eu soi-disant de faits dans les Alpes. J'attends. Il y a un schéma type. Nous, on a mis autre chose en place, on a mis une grille d'analyse. (...) On a créé notre propre diagnostic de vulnérabilité. On a donc conçu une grille d'analyse avec des chapitres clairement identifiés. Le diagnostic, en fait, je dirais pas qu'il peut être fait par n'importe qui, n'exagérons pas, parce qu'il faut quand même connaître la montagne des Pyrénées, les troupeaux, comment les choses fonctionnent, comment se conduit un troupeau. Voilà. Et, en gros, on a une technicienne pastorale qui est chargée de remplir depuis cet été les diagnostics. Elle en a fait une dizaine cet été. On en est au stade de l'analyse. Voilà, elle analyse les quartiers par estive, les pentes, l'embroussaillement, les rochers, enfin ça c'est l'environnement physique, s'il y a une station de sport d'hiver ou une station touristique, les chemins de randonnée, enfin bref. Le diagnostic fait au moins 3 ou 4 pages. Et l'analyse, on a mis en place une notation, pour avoir après une vision chiffrée en fait de la vulnérabilité ou pas en fonction des critères qu'on a mis en place et par chapitre* » (Sylvie Salâun, éleveuse, présidente de l'ACP)²⁷⁰.

Un des premiers écueils de ces études relevés par les éleveurs est une mauvaise connaissance de la réalité économique du pastoralisme dans les Pyrénées Centrales. Comme nous l'a indiqué Claude Vielle, éleveur dans les Hautes-Pyrénées, il n'existe pas de véritable étude scientifique sur la question, qui demanderait d'ailleurs qu'elle soit faite vallée par vallée, compte tenu de la diversité des situations pyrénéennes : « *Et tout ça, on n'en parle jamais parce que c'est évident pour nous, mais c'est écrit nulle part, c'est pas écrit sur des livres, c'est ... L'ours, vous avez 50 bouquins sur l'ours, sur le pastoralisme vous en avez pas aucun. (...) Vous en trouverez pas aucun ! Qui c'est qui va l'écrire, un bouquin comme ça ? C'est infini, c'est infini ... Dans chaque vallée, on travaille pas tous pareil, on s'adapte chacun à notre coin. Pourquoi moi, je travaille d'une façon que chez eux, ils ne font pas ? C'est parce que moi, je suis en pente comme chez eux mais c'est 500 m ou 300 m plus bas en altitude. Ça change tout ! Tout est changé ! On n'alimente pas du tout pareil. Et ça, entre paysans, on n'en parle jamais de ça parce qu'on le sait. Bon, dire que c'est une finesse, c'est un peu prétentieux mais c'est une finesse que nous, on a dans la réflexion, et que les gens peuvent avoir, mais il faut qu'il viennent dix ans chez nous pour le comprendre, ça ! (...) On nous donne des grandes théories, $1 + 1 = 2$, mais non, c'est pas ça. On s'entendra jamais !* ». Depuis 2010, cette demande d'une expertise réellement scientifique sur l'état du pastoralisme dans les Pyrénées a été entendue par les autorités politiques et administratives, qui ont lancé une étude scientifique sur l'avenir du pastoralisme dans les Pyrénées, à partir des entretiens avec les éleveurs du massif pyrénéen, département par département et à partir d'une analyse technique effectuée par une chargée d'étude que nous avons pu rencontrer.

La structuration du milieu pastoral en groupements pastoraux et en fédération pastorale comme en Ariège, permet sur ce point aux acteurs de ce milieu de disposer de données détaillées sur la situation du pastoralisme pyrénéen. Pour exemple, la Fédération Pastorale de l'Ariège, dont le directeur est Jean-François Rummens, également chargé des questions du pastoralisme au Conseil Général de l'Ariège, a recruté cinq ingénieurs pastoraux qui travaillent sur le terrain : « *A ce titre, deux ingénieurs mènent des actions plus administratives mais aussi expertes autour de la*

²⁷⁰A notre question sur la méthodologie employée pour établir cette grille de vulnérabilité, Sylvie Salâun a bien insisté sur le fait qu'ils n'ont pas eu recours à des études scientifiques déjà réalisées mais exclusivement sur leur expérience de terrain : « *la réflexion, l'expérience, l'analyse de la situation* ».

surveillance et du diagnostic de la gestion pastorale concernant la préservation de la biodiversité de l'espace rural utilisé par les éleveurs, rassemblés dans les groupements pastoraux. En ce sens, la fédération pastorale constitue une ressource experte nécessaire pour un secteur où les contraintes environnementales liées à la gestion de l'espace deviennent essentielles à prendre en compte. Il s'agit principalement de produire des diagnostics centrés sur la gestion pastorale de l'espace. Il s'agit d'identifier les zones sous-pâturés et sur-pâturés, afin de conseiller l'éleveur dans la conduite de son troupeau. Ces diagnostics menés depuis la fin des années 90 consistent en des études de végétation, qui permettent ainsi de conseiller l'éleveur de manière plus adéquate pour qu'il améliore la gestion de son espace » (André Rouch, président de la Fédération Pastorale de l'Ariège).

Les canaux locaux de production des sources expertes autour du pastoralisme.

Cet extrait d'entretien montre que l'expertise sur les questions du pastoralisme repose sur deux canaux distincts. D'un côté les études générales commandées par les administrations ministérielles auprès de structures de recherche généralement financées par l'Etat (INRA par exemple). D'autre part un travail de diagnostic et d'analyse effectué par les acteurs directement concernés, le milieu des éleveurs. Ce second volet n'est pas l'apanage des opposants au programme gouvernemental d'ailleurs. D'autres associations comme l'ACP (Association Cohabitation Pastorale) qui prône la cohabitation, dispose elle aussi d'une technicienne pastorale recrutée, entre autres, pour établir des diagnostics de vulnérabilité indépendants de ceux du ministère de l'environnement. Cet autre extrait d'entretien montre qu'y compris parmi les acteurs locaux pyrénéens favorables au programme de renforcement, le doute existe sur les compétences des experts mobilisés par les instances ministérielles et leurs services déconcentrés en région : « *Les diagnostics de vulnérabilité existent sur le papier depuis je ne sais pas combien de temps, peut-être 4 ans, 5 ans. (...) Il y en a eu de faits ... bon, j'attends de les voir d'ailleurs. Il y en a eu soi-disant de faits dans les Alpes. J'attends. Il y a un schéma type. Nous, on a mis autre chose en place, on a mis une grille d'analyse. (...) On a créé notre propre diagnostic de vulnérabilité. On a donc conçu une grille d'analyse avec des chapitres clairement identifiés. Le diagnostic, en fait, je dirais pas qu'il peut être fait par n'importe qui, n'exagérons pas, parce qu'il faut quand même connaître la montagne des Pyrénées, les troupeaux, comment les choses fonctionnent, comment se conduit un troupeau. Voilà.* » (Sylvie Salâun, éleveuse, présidente de l'ACP).

On assiste également à des « batailles de chiffres » entre partisans et détracteurs du programme de renforcement, concernant les causes réelles des dégâts sur les troupeaux. Si tous reconnaissent que plusieurs facteurs contribuent à la perte de bêtes (orages, maladies, chiens errants ...), les éleveurs minimisent en fait l'impact des chiens errants et s'appuient sur d'autres études scientifiques que celles retenues par les partisans des ours. L'ADDIP ET ASPP 65 par exemple entretiennent des relations étroites avec un laboratoire de recherche des Alpes, le CERPAM, auquel ils font référence lors des entretiens : « *Alors, maintenant, il y a d'autres études de faites, par le CERPAM, et ça, ce serait intéressant que vous ayez un contact avec le CERPAM, Laurent Garde, on va vous donner les coordonnées de notre conseiller scientifique parce qu'on en a un quand même ! ... un ancien chercheur. Non, mais il y a des gens qui sont de qualité quand même dans le milieu pastoral ... des gens dont on ne se doute pas qu'ils sont docteurs en ceci, docteurs en cela ... ingénieurs aussi, il y a des gens qui ne le disent pas, qui sont discrets ... Donc, ils ont fait une étude hors zone de prédateurs où on arrive à un taux d'attaques, de prédateurs par des chiens divagants, parce qu'il n'y a aucun chien errant, qui est de l'ordre de 0,25 % du cheptel étudié. Alors, comme ils ont fait une étude très, très poussée, ça a été fait d'une manière très scientifique. Donc, 0,25 % et essentiellement sur des zones péri-urbaines. Ce qui nous laisse penser que sur les Pyrénées, on arrive en-deçà de 0,25 %. Alors, quand on est dans des zones comme Orлу, où c'est une réserve, donc où les chiens sont interdits, il faut arrêter de nous raconter des histoires de chiens errants ... »²⁷¹.*

²⁷¹ Louis Dollo, membre de l'ASPP 65, journaliste indépendant. L'ASPP comprend également parmi ses membres très actifs Bruno Besche-Commenges, chercheur à la retraite, spécialiste des questions pastorales. Par son intermédiaire, cette association dispose d'un réseau important de contacts avec des équipes de chercheurs français et espagnols.

Cette question renvoie directement aux dispositifs d'indemnisation où là encore, les controverses sur la qualité d'expert sont très développées. C'est le deuxième principal conflit de légitimités de compétences qui est posé ici. Réalisés par des « experts » issus de la filière technique, les décisions d'indemnisation reposent sur un diagnostic de terrain suite à des morts ou blessures constatées par les éleveurs sur leurs troupeaux. En Ariège, l'éleveur doit alors contacter l'équipe technique de suivi de l'ours qui dépêche un expert sur place, choisi parmi les techniciens de l'ONCFS qui ont été spécifiquement formés pour pouvoir diagnostiquer les indices de la présence de l'ours et la cause des blessures relevées sur les dépouilles des animaux. Ces experts transmettent ensuite le dossier à la DDEA pour instruction qui décide si ces dégâts sont imputables ou non à l'ours et dans le cas où il y a un doute, tranche généralement en faveur de l'éleveur. Ces expertises sont fortement contestées par les opposants au programme qui reprennent l'argument de l'incompétence de ces experts, non issus du milieu pastoral et formés en quelques jours. *« D'abord, l'expert est balisé par le Code Rural et donc les experts ne sont pas des experts, hein, puisqu'ils sont loin d'avoir la qualité d'expertise qui est donné par le Code Rural. Ensuite, ce sont des gens qui sont experts avec deux jours de formation. Donc l'expertise, elle est très limitée. Alors, vous avez de très bons experts, vous avez des gens comme Dubarry et d'autres, qui sont des vieux de la vieille, des mecs qui connaissent leur métier et avec qui euh ... ça pose aucun problème. Puis vous en avez euh ... qui n'ont d'experts que le nom. Euh ... donc la qualité d'expert, elle peut être remise en cause (...) A Orлу, on avait deux blancs-becs. Les mecs, ils avaient été experts en deux jours, ils y connaissaient que dalle ! Il y avait un agneau plein col, il a fallu que ce soit moi qui le leur montre, qui leur montre les deux trous derrière la tête, pour leur faire noter, etc. Ils l'avaient pas vu »* (Philippe Lacube). Une prise de position en 2006 d'un vétérinaire toulousain apporte aux éleveurs des arguments supplémentaires sur l'absence de légitimité de ces experts. Nous avons pu avoir connaissance d'un courrier d'un professeur de l'École Nationale Vétérinaire de Toulouse, qui remet en effet directement en cause leurs capacités : *« L'exercice de la médecine vétérinaire est réglementé par [le code rural](#). L'établissement des causes de la mort (animal ou homme) se fait par autopsie et examens complémentaires. Il est difficile d'imaginer que des personnes non formées puissent effectuer une autopsie dans les règles ! Cela devrait être du ressort exclusif des professionnels »*.

Les experts en indemnisation sont également accusés de manque d'objectivité et de mauvaise foi car ils sont à la fois « juges et parties » et par ailleurs ne sont pas assermentés. Au moment de nos entretiens, un cas manifeste de cette attitude nous a fréquemment été évoqué par les responsables des différentes associations « anti-programme » des deux départements Hautes-Pyrénées et Ariège : celui d'Orлу où l'éleveur a retrouvé 90 brebis qui avaient déroché et où les « experts » n'en avaient dénombré que 71. La rencontre entre les experts venus en hélicoptère, accompagnés de la gendarmerie²⁷², et les éleveurs de la zone, venus, eux, à pied après trois heures de marche, s'est particulièrement mal déroulée dès le départ. A leur arrivée, le constat était déjà établi et avait déjà été annoncé à la presse par le préfet. La mobilisation des éleveurs venus soutenir leur collègue a permis de rectifier le chiffre mais cette erreur d'expertise n'a pas amélioré l'image des « experts en indemnisation » et a renforcé le sentiment au sein du monde pastoral d'être bafoués par l'administration. *« Donc ils arrivent, ils nous disent : voilà, l'expertise est finie, il y a 71 brebis expertisées, ... il y a pas de problème ... on repart ... avec les hélicos. Nous, on leur dit : Non, vous repartez pas. On refait l'expertise ensemble. Et au lieu de 71, il y en avait 93 déjà. Bon, il y avait une erreur de plus de 20 animaux, sur 70, je veux dire ... et c'est ce qui avait été annoncé de suite à la presse par le préfet qui s'entend bien avec eux, etc. Donc sur ce coup là, vous voyez quand même la ... Est-ce que c'est ... moi, je sais pas si c'est de la malhonnêteté ou de l'incompétence, je ne sais pas mais en tous cas ... »* (Philippe Lacube). *De nouvelles procédures ont été mises en place depuis*

²⁷² Aux dires des éleveurs qui nous ont rapporté les faits, les gendarmes étaient dans une situation très inconfortable. S'ils ont accueillis les éleveurs au départ de manière assez « agressive », le recomptage des brebis à la demande des éleveurs et le constat que le chiffre était bien supérieur leur ont donné le sentiment de s'être faits bernés par les experts. Ils n'ont pas apprécié d'avoir été associés à cette erreur qu'ils avaient cautionné initialement et qui remettait par là même leur intégrité en cause.

avec un système de grille à remplir par cochage de cases, accompagnée d'une page de commentaires de l'expert et des remarques formulées par l'éleveur ou le gardien présent. Ceci devrait permettre d'éviter à l'avenir les appréciations difficilement interprétables par la suite car tous les détails y sont désormais consignés (indices d'ours, dimension et endroit de la blessure sur la bête, photos sur les lieux ...). Par ailleurs, ce n'est plus à l'expert de décider si le dommage est ou non imputable à l'ours. Le dossier est en effet instruit par le directeur de la DDEA de l'Ariège qui transmet ensuite sa conclusion au préfet afin de procéder le plus rapidement possible à l'indemnisation. Dans le cas d'un doute, il fait appel à l'avis de la commission d'indemnisation à laquelle participent des membres du milieu pastoral. Dans le cas d'une déclaration de non-imputabilité, l'éleveur a la possibilité de faire un recours auprès du préfet qui demande un réexamen du dossier. Ce système ne semble pas encore satisfaire le milieu pastoral qui propose aujourd'hui une toute autre démarche : créer une structure indépendante où assisteraient des experts agricoles tels qu'ils sont définis dans le Code Rural. Certaines associations commencent également à mettre en place des systèmes d'aides aux éleveurs pour les accompagner dans leurs démarches. L'ASPAP a ainsi réalisé un dossier rappelant précisément les démarches administratives à effectuer et donnant un certain nombre de conseils en cas de prédation (ne jamais aller seul sur le terrain mais être accompagné de collègues qui pourront témoigner en cas de litige, prendre des photos ...). L'ASPP 65 a décidé d'instaurer un système parallèle : *« On va mettre en place une procédure différente. On va nous aussi aller faire des constats. On va se donner les moyens, techniques, pour faire nos propres constats. A partir de là, on s'en servira, on chiffrera. Il y a l'attaque elle-même mais après, il y a tout ce qui donc euh ... vient, les conséquences de ces attaques. Et donc, souvent, c'est jamais pris en compte réellement. Alors, l'éleveur reçoit une indemnisation pour les bêtes tuées, éventuellement, enfin les bêtes disparues, il ne reçoit rien, c'est jamais pris en compte ... »* (Marie-Lise Broueilh).

Enfin, les opposants au programme gouvernemental rejettent les préconisations du ministère concernant la nécessité d'un changement dans leurs pratiques pastorales. *« Sachant que la pratique regroupée, le CERPAM a fait une étude vachement intéressante là-dessus, la pratique qui fait qu'on regroupe au quotidien des bêtes fait que euh ... d'abord par rapport à l'animal lui-même, en termes sanitaires, c'est pas bon du tout. Ca, c'est assez facile à comprendre, hein. C'est comme des humains qu'on a ... 100 répartis dans un truc et qu'on regroupe tous les jours dans un espace réduit, on sait que sanitaires pour diverses raisons, ça n'est pas bon, hein. Pour les brebis, c'est des problèmes de pied, c'est des problèmes de maladie, etc. On sait aussi que pour le sol, c'est pas bon ! en termes de rejets azotés etc., il vaut mieux avoir des bêtes qui sont dans un espace euh ... grand, qui se débrouillent, qui vont déféquer là où elles sont etc., que d'avoir des animaux qui sont regroupés tous les jours au même endroit avec les surproductions d'azote, etc. qui sont pas bonnes du tout pour le sol, pour l'eau et tout ce qu'on veut et qui sont beaucoup plus difficiles pour le sol à traiter. Phénomène d'érosion aussi, on se rend compte que là où il y a des gros regroupements nocturnes, notamment dans les Alpes, qu'il y avait des endroits où on connaissait pas l'érosion et les zones érosives deviennent de plus en plus nombreuses. Ca aussi, c'est facile à comprendre »* (Philippe Lacube, éleveur, président de l'ASPAP et de l'ADDIP).

Un manque d'objectivité des experts autour du changement des pratiques pastorales dans les Pyrénées ?

Là encore, ils accusent les experts qui les ont produites d'ignorer les réalités quotidiennes de cette activité et de vouloir leur imposer des mesures impossibles à mettre en œuvre dans une bonne partie de l'espace montagnard, reprises ensuite par les associations environnementales favorables à la réintroduction des ours. La même conclusion a été faite au sujet des loups dans les Alpes par un chercheur du CERPAM (Centre d'Etudes et de Réalisations Pastorales Alpes Provence) qui souligne notamment le décalage entre un ensemble d'études menées sur le comportement du loup et sur ses niveaux de prédatons d'un côté, et le peu d'analyses menées scientifiquement sur les systèmes d'élevage face à la prédation, basées sur des éléments concrets de terrain (enquête auprès des éleveurs) (Garde, Cerpam, 2006) : « *Sur le plan méthodologique un premier enseignement peut être tiré du travail réalisé : la quasi-totalité des études sur le loup en Europe ont été menées par des biologistes dont la compétence ne relève pas de l'élevage ou du pastoralisme* ». Cette opposition entre « expertise accréditée » et « expertise contributive » se retrouve très nettement dans les discours que nous avons recueillis lors des entretiens et a des effets conséquents sur la pérennité des controverses au sujet des risques engendrés par la réintroduction des ours. En l'absence de véritables experts scientifiques sur le sujet du pastoralisme, ce sont donc les éleveurs qui se sont proclamés les meilleurs experts en la matière. Ils peuvent en effet le revendiquer car ce sont eux qui portent les connaissances, les savoir-faire, l'expérience sur le métier qu'ils pratiquent.

B. Contester l'idéologie dominante par la « sanitarisaton » de la cause des déchets ménagers : une coalition contestataire écologique structurée autour des savoirs médicaux.

Sur les territoires locaux, une expertise émergente se développe en France et en Allemagne autour de la sanitarisaton de la cause des déchets ménagers. Si en France, cette expertise se développe tardivement (2000) (1), en Allemagne elle est construite relativement tôt et contribue à influencer l'orientation des politiques publiques des déchets ménagers dès les années 1990 (2). Deux formes d'expertise peuvent être identifiées : une expertise interactionnelle permettant de diffuser les connaissances épidémiologiques en la matière produite par les associations écologiques, une expertise contributive produite par les professionnels du secteur de la santé (France) ou les instituts locaux écologiques (Allemagne). L'usage différencié d'une expertise sanitaire émergente en France et en Allemagne s'explique par la structuration des réseaux écologistes dans les deux configurations et leurs liens avec les réseaux scientifiques et experts et les réseaux politiques. En Allemagne, le réseau associatif écologique se structure de manière homogène en articulant des ressources sociales de mobilisation (niveau fédéral et local), des ressources scientifiques et expertes locales (instituts écologiques locaux) et des ressources politiques (relais du SPD et des Grünen).

1. Expertise contributive et expertise interactionnelle : une inégale répartition des ressources expertes sur les territoires locaux en France (2000).

Depuis les années 1980, la mise en œuvre des politiques de gestion des déchets ménagers en France fait l'objet de contestations par des groupes locaux de citoyens. C'est notamment la multiplication des conflits locaux autour de l'état des décharges publiques en France, révélé par les médias par le scandale de l'importation des déchets qui va amener le ministre écologiste de l'époque, Brice Lalonde à proposer une nouvelle phase de réforme pour transformer les modalités de traitement et le modèle d'organisation de la collecte et de la valorisation des déchets ménagers en France durant les années 1990. Malgré la mise en place de ces réformes autour de la mise aux normes des installations classées, les conflits locaux autour des installations classées perdurent dans les années 1990 et 2000 comme le souligne l'ancien président des Amis de la Terre Midi- Pyrénées, Alain Ciecanski selon des modalités différentes de celles des années 1980 : « *Alors c'est à dire que nous on avait crée tout un réseau, toute une coordination déchets qui s'était mis en place, enfin je ne me souviens plus comment on l'appelait. Surtout lorsque le...l'incinérateur, le deuxième incinérateur a été mis en place. Lorsqu'il y a eu tout le débat, parce que c'est un incinérateur qui s'est baladé un peu partout dans les.... autour de Toulouse. Et à la fin c'est un député* ». Les différentes associations locales se structurent autour d'un réseau régional de coordination autour des luttes locales contre des projets de construction des infrastructures d'élimination et de valorisation des déchets ménagers en Midi-Pyrénées : la coordination pour les déchets. Les conflits autour de la

construction des incinérateurs ne sont pas toujours gagnants pour les militants associatifs locaux qui voient d'années en années la mobilisation se réduire du fait de l'élargissement des thématiques investies par les différents membres militants des associations écologistes généralistes comme les Amis de la Terre en région tel que le souligne encore l'ancien président des Amis de la Terre Midi-Pyrénées.

Des années 1980 aux années 2000, on observe une évolution des arguments déployés par les principaux opposants aux politiques étatiques de traitement et de valorisation des déchets. « *On doit pouvoir s'élever par rapport au débat de manière à pouvoir y participer de manière crédible, légitime etc. Maintenant on n'a pas à se substituer à l'administration et aux ingénieurs qui sont présents dans les industries. Nous on représente la société civile donc on doit porter des attentes des riverains, amis tout ça dans....s'ancrer définitivement dans un discours réaliste, en connaissance de cause. Et puis de toute façon on voit bien que quelque part l'opposition c'est bien souvent stérile. C'est à dire que s'opposer pour s'opposer, finalement en terme de résultats ça donne pas nécessairement grand-chose. Nous on essaie de tirer vraiment les dossiers vers le haut, et c'est vraiment ça, d'être force de proposition et non pas d'être force d'opposition.* » (Marc Sénant, chargé de mission pole « *risque industriel* », FNE). On observe également une transformation des répertoires d'action collective mobilisés par les militants écologistes dans les associations environnementales françaises. Si les médias nationaux ne relaient pas le nouveau discours militant écologiste qui se développe à partir de la fin des années 1990, c'est parce ce qu'il reste diffusé dans un espace social trop restreint, celui des associations écologistes militantes nationales. Ces dernières ne parviennent pas à accéder à une visibilité plus importante dans les médias, qui ont tendance à relayer systématiquement les discours dominants des ingénieurs et des administratifs sans possibilité de remise en question de leur parole experte. Dans la mesure où les capacités de mobilisation sociale des associations locales s'essouffent autour de la lutte contre les projets de construction des infrastructures de valorisation et d'élimination des déchets ménagers, certaines associations généralistes au niveau national ont recruté des personnels de haut niveau. Ces salariés détiennent des capitaux scientifiques et intellectuels spécialisés afin de construire et de renforcer les dispositifs savants à l'origine de l'argumentaire écologique auprès des institutions politiques et administratives. Comme le souligne Sylvie Ollitrault²⁷³, on constate donc que les modalités d'action collective des associations écologistes généralistes évoluent. L'adaptation des anciens militants aux nouvelles catégories savantes légitimées par les institutions administratives et politiques nationales est nécessaire, tandis que l'arrivée de nouveaux profils militants dotés de ressources scientifiques et intellectuelles de formation permet de développer un militantisme écologique plus scientifique. De fait, les catégories militantes écologistes sont légitimées par l'usage de catégories savantes construites et diffusées par des militants ayant acquis des savoirs professionnels spécialisés.

Dans un premier temps, le CNIID- Centre National pour l'Information Indépendante sur les Déchets- est mis en place à la fin des années 1990. Il centralise des informations disponibles sur les modalités de traitement et d'élimination des déchets ménagers et les solutions alternatives disponibles pour éviter des politiques de gestion des déchets ménagers orientées uniquement sur la valorisation selon les principes gestionnaires curatifs du recyclage et de l'incinération. C'est cette structure associative qui va prendre le relais à partir de 1995 pour coordonner l'action locale des associations dans la lutte contre la mise en place des incinérateurs, qui va diffuser des analyses informées et expertes sur les dangers et les risques environnementaux et sanitaires des incinérateurs et qui contribue à développer une autre vision des politiques du développement durable centrée autour de la logique de la prévention plutôt que de la logique gestionnaire et curative de la valorisation. Cette structure permet de recruter des chargés de mission de haut niveau afin d'effectuer un travail permanent pour contrer la vision dominante relayée par les administrations gouvernementales et les ingénieurs. Ainsi comme le souligne Wieble Winkel, chargée de mission

²⁷³ Voir OLLITRAULT Sylvie, « Science et militantisme : les transformations d'un échange circulaire. Le cas de l'écologie française », *art.cité* ; OLLITRAULT Sylvie, « Les écologistes français, des experts en action », in *Revue française de science politique, art.cité*.

«santé et environnement » au CNIID, les chargés de mission interviennent constamment auprès des populations locales afin de remettre en question les idées reçues sur la politique de gestion des déchets ménagers, idées reçues produites par la communication parfois ambiguë et réductrice des administrations étatiques et des industriels sur ce qui relève ou non de la logique de développement durable : « *Oui, mais il y a encore beaucoup... comment dire... d'idées reçues à ce sujet-là. Par exemple, quand on va auprès du public, on prend soin de leur expliquer que trier ses déchets pour qu'ils soient recyclés, ça ne relève pas de la prévention des déchets parce que c'est un déchet qui existe, c'est de la gestion... Mais ça... Dans l'opinion publique, ce n'est toujours pas un acquis... Voilà...* ». En effet, depuis les réformes des années 1990, les objectifs de la prévention visant à ne pas produire des déchets supplémentaires sont souvent mis à l'écart au profit des objectifs de valorisation des déchets déjà existants, ce qui relève d'une logique plus gestionnaire et curative plutôt que d'une logique écologique préventive telle que Brice Lalonde souhaitait la mettre en place.

Un travail de contre-communication du CNIID : la veille et la critique scientifique. Ce travail de veille scientifique et critique sur les catégories savantes et sociales mobilisées par les tenants de la coalition dominante s'avère compliqué parce que la communication des industriels est très élaborée techniquement. Le CNIID doit donc faire appel à des chargés de mission qui possèdent la maîtrise des connaissances scientifiques et techniques indispensables et des ressources intellectuelles critiques afin de déconstruire les techniques de désinformation des industriels.

Le but du CNIID est de produire des analyses scientifiquement étayées et indépendantes des orientations dominantes des services déconcentrés de l'Etat et des lobbies professionnels économiques dans le domaine de la politique des déchets. Il s'agit donc moins d'alarmer les populations via une communication catastrophiste irrationnelle sur les risques liés aux infrastructures d'élimination et de valorisation que de renforcer les capacités d'expertise des militants écologistes associatifs qui luttent contre les incinérateurs afin de contribuer à rendre plus légitime et plus crédible le discours écologique sur la dangerosité des infrastructures d'élimination et de valorisation des déchets, dont les incinérateurs particulièrement mis en valeur par les autorités politiques et administratives nationales dans le cadre de la mise en œuvre des politiques de valorisation des déchets ménagers. Il s'agit principalement de dénoncer les pollutions générées par les incinérateurs à la fois au niveau environnemental mais aussi et surtout au niveau sanitaire pour les populations locales. Objectiver les risques environnementaux et sanitaires permet ainsi aux associations écologistes de pouvoir monter en généralité en ayant recours aux savoirs scientifiques pour défendre l'intérêt général en démontrant que les conflits qui opposent les populations locales aux autorités administratives et politiques locales ne relèvent pas d'un mouvement égoïste et irrationnel de la part des opposants mais d'une réalité objectivée par les scientifiques. Le travail de l'association contribue à mettre en visibilité les risques sanitaires reliés aux incinérateurs moins mis en avant dans les communications des agents de l'Etat autour de ces infrastructures comme le souligne Sébastien Lapeyre, directeur du CNIID : « *Emmanuel Laurore, fondateur du CniIID est un ancien de Greenpeace, qui a souhaité créer une asso spécifique pour les déchets notamment...à la fin des années 1990, il y avait des scandales sanitaires qui à l'époque n'étaient pas encore sorties mais qui étaient...de très fortes pollution dû aux incinérateurs...avec un peu plus de 300 incinérateurs en France, aujourd'hui on a à peu près 130...il y avait de très gros impacts au niveau sanitaire. Des associations au niveau local qui était très mobilisé aux différents endroits en France...mais qui commençaient à se coordonner mais il manquait une structure nationale qui puisse faire un peu l'écho. Emmanuel Laurore a eu la volonté un peu d'être le porteur un peu de ses différentes actions locales pour d'une part informer les membres du grand public qui ne connaissaient pas les effets de cette gestion de déchets et puis également influencer sur les décideurs locaux, nationaux et être en quelque sorte un ensemble d'alerte pour essayer de faire changer les choses...et...la notion d'indépendance...on y est très attaché...indépendance vis à vis des structures publiques et des entreprises privées, on est soumis à tout un tas de pression, d'approches, etc de la part des différents acteurs parce qu'on dit souvent des choses qui dérangent beaucoup de gens et on essaie de garder notre liberté de parole et d'action notamment par le milieu financier (financer à 70 % par nos adhérents), le reste vient essentiellement des fondations notamment américaines».*

Pour se faire les chargés de mission du CNIID conçoivent leur rôle de lanceurs d'alerte en visibilisant auprès des populations, des associations locales et des pouvoirs administratifs et politiques les connaissances scientifiques disponibles sur les risques environnementaux et sanitaires dans le cadre des évaluations des organismes experts impliqués dans le contrôle des infrastructures d'élimination et de traitement des déchets : *« Il y a tout la partie qui touche à la protection de l'environnement, aux risques sanitaires. Donc là pareil...on fait la veille au niveau des études qui peuvent être faites (par l'apsa etc...) ...on essaye d'avoir une expertise qui vient d'une analyse critique des études qui peuvent être fait ! exemple début 2000, il y avait eu une étude de l'apsa, rendue publique, sur l'imprégnation de la population française par la dioxine... à l'époque le CNIID avait démonté la méthodologie qui avait été utilisé et avait démontré que les teneurs de dioxine étaient sous évalués et que la contamination de la population était beaucoup plus importante que ce qu'il était mentionné dans le rapport ...donc récemment fin 2006 il y a eu 2 autres études sur l'imprégnation par le dioxine des populations à proximité des incinérateurs et une étude sur l'incidence des cancers ...et là on a attendu longtemps la sortie du rapport sur le cancer qui est sorti au début d'année le rapport définitif ...mais pas de rapport définitif sur l'imprégnation des dioxines ...on va lancer une action cette semaine auprès de la ministre de la santé pour demander une sortie urgente de ce rapport. On ne souhaite pas avoir que des résultats préliminaires mais aussi de pouvoir étudier tout ce qui va avant ; la méthodologie employée , les indicateurs choisis, les hypothèses qui ont été faites etc...parce que cette « expertise là » , on peut essayer d'étudier des rapports précédents pour voir ce qui allait ou n'allait pas ...si une ONG ne le fait pas, personne ne le fera. Si c'est un organisme sous la tutelle qu ministère de l'écologie...on le prend un peu pour parole d'évangile...ce qui peut être dangereux ! ».*

Le travail du CNIID repose sur la vérification et l'analyse critique des résultats des études techniques et scientifiques disponibles afin de produire une information indépendante lisible et mobilisable par les associations locales qui ne disposent par forcément des ressources scientifiques et expertes adéquates pour étayer leurs craintes. Le travail de veille scientifique se double d'un travail critique sur les catégories savantes dominantes mobilisées dans la politique actuelle de gestion des déchets ménagers, dont notamment les cadres de l'économie des déchets et l'évaluation des risques générés par les incinérateurs. Comme le souligne Sébastien Lapeyre, les dispositifs d'action publique actuels sont beaucoup plus tournés vers les usagers consommateurs et leurs comportements que vers les producteurs de déchets. Les analyses économiques produites ne participent pas à élaborer des grilles de perception permettant une véritable opérationnalité de la responsabilité élargie du producteur dans la gestion des déchets ménagers dans la mesure où la plupart des expertises produites le sont par les professionnels du secteur de l'industrie, qui sont à la fois juges et parties. Il manque notamment la production de connaissances scientifiques indépendantes permettant de donner des éléments plus concrets sur la fiscalité écologique et les dispositifs incitatifs en direction des entreprises productrices de déchets : *« Je ne suis pas un fan du terme d'expertise...sur les déchets il y a énormément d'expertise qui sort depuis des nombreuses années, les bureaux d'études ...en termes de recherche également, au niveau du ministère de l'écologie...il y a beaucoup d'expertise qui sort...et après nous on a une vision à long terme de la situation ...très souvent il y a des mesures qui sont prises et qui sont justifiées on est dans l'urgence...on a tous ces déchets dans les bras, il faut faire quelque chose et la solution de facilité c'est d'aller construire une décharge, un incinérateur. Nous quand on produit de l'électricité, l'expertise se destine à différents publics...d'une part pour les associations locales...les associations locales très souvent sont focalisées sur un sujet particulier...c'est normal ...déjà c'est du bénévolat...ils n'ont pas beaucoup de temps de focaliser sur un sujet précis...nous on essaye d'ouvrir un peu le champ de la thématique déchets...thématique extrêmement complexe qui fait référence à tout un tas de notions qui se mélangent et qui prennent référence à la société de consommation...c'est quelque chose qui n'est pas simple, qui est complexe, et du coup on essaye de fournir une expertise sur différents axes...je pense notamment au niveau de la fiscalité, au niveau de l'économie. On a pas d'économiste au CNIID mais on essaye de travailler sur comment*

améliorer la gestion des déchets en jouant sur le levier de la fiscalité, l'économie, etc...en faisant peser la responsabilité des déchets sur les producteurs ... donc là pareille, on a faire face à pas d'énormément d'expertise là-dessus mais en tout cas l'expertise va souvent dans un seul sens... sur le consommateur, le contribuable, le citoyen et très peu sur le producteur et malheureusement il y a une énorme quantité d'expertise qui est souvent fourni par les industriels eux-mêmes, mais en tout cas l'expertise présenté comme tel...du coup c'est un peu une lutte qui est déséquilibrée ...on essaye à notre niveau en lien avec des personnes, des ressources, de pouvoir élaborer cette expertise, de la rendre accessible aux associations, au grand public, des personnes qui souhaiteraient avoir accès à ça. ».

Ce travail de déconstruction des catégories savantes et sociales privilégiées dans les choix dominants des politiques publiques des déchets ménagers par les figures expertes du monde économique est doublé d'un travail de réflexion sur les modalités de traitement qu'il serait judicieux et possible de développer en dehors du recyclage et de l'incinération. Certaines filières comme le compostage et la méthanisation sont délibérément mises à l'écart comme solutions alternatives sur les territoires locaux comme le souligne Sébastien Lapeyre ce qui exclut les associations sociales et solidaires du marché des services à l'environnement au profit des grands groupes industriels tels que Véolia, Suez ou Coved : « Au départ, position ferme du parlement à l'effet qu'il ne fallait pas faire de l'incinération une mode de valorisation énergétique, ça devait rester un mode d'élimination de déchets ...conforme à son but premier. Produire de l'énergie est un objectif secondaire. CJCE avait jugé dans ce sens-là pour s'opposer au transfert de déchets entre 2 pays. Le fait de parler de valorisation énergétique induit 2 effets : l'incitation de transférer des déchets sur des grandes distances pour les incinérer, et en termes de communication pour les industriels c'est un excellent vecteur pour dire qu'ils font de la valorisation énergétique. On utilise aujourd'hui des déchets soit pour produire de l'électricité, soit de la vapeur, soit les deux. Les rendements énergétiques issus des incinérateurs sont déjà faibles d'autant plus qu'en France, il y a une étude qui a montré que la France est le pays qui a le rendement énergétique les plus faibles de tous les pays qui utilisent les incinérateurs en Europe. Des incinérateurs en France qui produisent très peu énergétiquement parce qu'ils sont petits...et produisent de l'électricité...rendement 20 à 25 %...beaucoup plus faible que s'il produisait de la vapeur et de la chaleur !La valorisation énergétique est un statut qui est donné à un traitement et aujourd'hui les industriels font penser que la seule valorisation des déchets c'est l'incinérateur. Or il y a la méthanisation qui a aussi le statut de valorisation énergétique, et ce traitement pour nous est beaucoup plus intéressant parce qu'on travaille sur un seul type de déchets ; déchets organiques qui sont intégralement des sources d'énergies renouvelables. Pour nous il y a la nécessité absolument de développer la méthanisation.

En France, il y a aujourd'hui 6 usines de méthanisation, plus de 55 en Allemagne, il y a une sacrée marge de progression. On a du mal à développer la méthanisation parce qu'aujourd'hui l'incinération est une source d'énergie renouvelable ; on considère que 50 % des déchets qu'on brûle sont constitués des déchets organiques. L'incinération est la troisième source d'énergie renouvelable et la 2^{ème} source d'électricité renouvelable. C'est un frein au développement de la méthanisation...ils leur faut des déchets renouvelables à mettre dans le four ...on arrive à l'aberration où on va mettre dans un four un matériel chargé à 70% d'eau, il va falloir rapporter de l'énergie pour faire évaporer l'eau et une fois que l'eau serait évaporée, le déchet va pouvoir donner sa part d'énergie qui lui reste. Du coup on a besoin de plastique pour faire évaporer l'eau des déchets organiques, sans le plastique, on ne peut faire fonctionner l'incinérateur. C'est un autre frein pour nous. Tout ce qui est papier, carton, plastique, bois...le bois peut être réutilisé en matière de chaufferie ...on a besoin de ces déchets pour faire fonctionner le four de l'incinérateur. L'incinérateur est devenu aujourd'hui extrêmement cher par rapport notamment aux traitements des fumées qui sont coûteux ...la moitié du coût d'un incinérateur part dans le système de traitement des fumées ...les normes s'améliorent sans cesse, on est dans une surchère permanente des coûts de traitement. Nos incinérateurs sont peu efficaces, aujourd'hui pour

*respecter la législation européenne on souhaite faire des unités de valorisation énergétique. Va falloir investir encore, exemple, pour connecter des incinérateurs à des réseaux de chauffage, ou connecter des entreprises qui pourront utiliser cette vapeur là ; des investissements qui vont encore augmenter les coûts de l'incinération ! Une surenchère qui favorisent les gros groupes qui auront les moyens financiers et techniques. Tout ce qui est secteur associatif qui proposent des moyens alternatifs sont éliminés du marché ! Sur l'incinération le marché est partagé entre 3 grosses entreprises, Veolia, Suez...pas de réelle concurrence...pas possibilité d'avoir des prix faibles. Tant que les déchets n'étaient pas rentables et qu'il n'y avait pas une rareté constatée sur les valeurs des matières premières ...à l'époque pour le recyclage notamment des papiers, cartons, plastiques, c'était souvent des entreprises solidaires qui développaient ça. A partir du moment il y a eu une loi de 1992 qui instaurait le recyclage, on a trouvé un attrait économique à aller vers le recyclage, il y eu une mainmise des industriels sur le secteur du recyclage en plus de la mainmise qu'ils avaient sur l'enfouissement et sur l'incinération».*²⁷⁴

En parallèle du travail d'expertise contributive effectué par le CNIID, certaines associations écologistes comme FNE n'hésitent pas à mobiliser directement des figures scientifiques pour étayer scientifiquement leur discours concernant les pollutions dans le domaine industriel en mobilisant un protocole scientifique d'évaluation des pollutions sur les sites industriels locaux. C'est le cas du chargé de mission récemment recruté au pôle « *risque industriel* » de la FNE, Marc Sénant à partir de 2007. Ce dernier relate comment le Bureau Européen de l'Environnement l'a contacté pour lui proposer d'abord d'effectuer un bilan de la législation française concernant la question des rejets industriels de mercure et ensuite d'effectuer une expérience de mesure des pollutions dans l'atmosphère et dans l'air au mercure aux alentours de plusieurs sites industriels locaux en compagnie d'un docteur ayant conçu un instrument de mesure pour évaluer la dangerosité des rejets de mercure dans l'atmosphère. Dans un premier temps, Marc Sénant s'est appuyé sur les travaux d'un réseau de chercheurs américains spécialisés sur les impacts médicaux et sanitaires des rejets de mercure dans l'atmosphère sur des populations autour des sites industriels afin de justifier l'intervention des autorités publiques dans ce domaine de la gestion des risques industriels : « *Donc en fait si vous voulez il y a un problème global du mercure et puis c'est une problématique qui varie selon les pays, je dis ça parce que ça varie au niveau du parc industriel. Et donc il y a une initiative qui a été portée aux Etats Unis, c'est un groupe de chercheur qui a été sensibilisé à cette question, qui a voulu s'intéresser un peu plus à ce sujet, et qui a monté un groupe de travail qui s'appelle « zéro Mercury », voilà, donc ça c'est un ensemble de réseau d'experts qui travaillent sur des aspects santé du mercure mais surtout dont l'objectif est de réduire l'offre et la demande de mercure locale* ».

C'est le Bureau Européen de l'Environnement, fédération de fédérations nationales européennes qui a investi cette problématique et a encouragé la Commission européenne à mettre à l'agenda politique et institutionnel européen ce problème de risques collectifs. La mise en agenda de cette question provient selon Marc Sénant d'une conjonction de facteurs qui ont amené les institutions internationales à prendre en charge ce problème. Parmi les facteurs ayant favorisé la prise en charge de ce problème public par les autorités internationales et européennes, des expertises en toxicologie ont pu montrer la nocivité des impacts de rejets de mercure dans l'atmosphère pour la santé des populations et des animaux : « *On va dire qu'il y a eu une conjonction de facteurs qui ont fait que au bout d'un moment les autorités, les organisations internationales se sont organisées sur le sujet. C'est venu à l'ordre du jour du conseil d'administration du programme des Nations-Unies pour l'Environnement. Donc l'actualité c'est qu'ils se sont réunis en février à Nairobi pour prendre un certain nombre de décisions sur la question, et l'Europe a décliné une stratégie communautaire sur le mercure en 2005. Et donc si vous voulez, la première des raisons, c'est des validations scientifiques de la toxicologie avérée du mercure et puis c'est un problème qu'il faut prendre à bras le corps. Mais il y a eu d'autres*

²⁷⁴Pour une présentation détaillée des activités de veille et de critique scientifique et politique du CNIID, voir les annexes du chapitre.

événements plus ponctuels comme l'accident de Minavata au Japon. Donc là c'était une usine qui a rejeté directement du mercure dans une baie. Il faut savoir que les japonais consomment énormément de poissons et bah comme je vous ait dit, c'est une molécule qui remonte toute la chaîne alimentaire, et on a très vite observé des gros problèmes de santé, et le lien a été très rapidement fait entre les pathologies et l'ingestion des poissons contaminé au mercure. Pour l'anecdote, il y a avait des chats qui se suicidaient, comme les chats mangeaient énormément de poissons, ils ont retrouvé beaucoup de chats, des dizaines de chats au pied de falaises parce que les chats pêtaient les plombs, ils sautaient par-dessus, dans le vide ».

Le travail des chargés de mission de FNE dépasse largement le simple travail de communication et de lanceur d'alerte auprès des pouvoirs publics puisqu'ils prennent en charge avec les moyens techniques et scientifiques disponibles le rôle de contrôle des « experts » techniques et administratifs en charge de mesurer les pollutions sur les sites locaux. La mobilisation de figures scientifiques dans ce travail particulièrement technique leur permet de rendre légitime et crédible leur discours de mise en alerte des autorités administratives et politiques en se fondant sur des faits scientifiques établis à partir d'un protocole scientifiquement irréprochable et mobilisé par ailleurs dans d'autres pays étrangers par les militants accompagnés des scientifiques contribuant à donner une caution scientifique à la démarche. Dans ce cadre, les associations écologistes fonctionnent comme les relais efficaces de diffusion, de mise en visibilité et de transparence de la construction des outils de mesure de l'évaluation scientifique des pollutions générées par les industries. L'utilisation d'outils scientifiquement conçus pour mesurer les pollutions de l'air permet ainsi aux militants associatifs de crédibiliser leur discours en déployant un ensemble de dispositifs techniques et scientifiques pour démontrer que leurs craintes ne sont pas seulement irrationnelles. C'est ce que souligne Marc Sénant : « *Oui il a été mis à disposition en fait ... oui il suffisait juste de l'assurer le temps de l'utilisation, on la gardé deux mois, et donc je me suis déplacé sur chaque site, en toute honnêteté, les campagnes précédentes dans les autres états membres n'avaient pas démontrés, sauf un cas particulier de problèmes particulier, donc moi Elena mon contact au BE, m'avait dit vas voir on sait jamais, on avait de suspicion particulière. On savait pas trop, enfin on avait des études, quand j'ai fait l'état des lieux de chaque site on s'était bien rendu compte que il y avait quand même des endroits où c'était pas très très net, où en tout cas il y avait des pollutions historiques importantes, etc, etc. Vraiment on savait pas où on mettait les pieds, et il se trouve que dès la première visite on est tombé sur des trucs, qui nous ont fait proprement halluciner, y compris le chercheur qui m'accompagnait, donc le docteur allemand, qui lui avait participé à toutes les campagnes sur des sites européens, il avait visité plus de 20 sites et n'avais jamais vu ça. C'était marrant de voir son excitation sur le moment, parce que quelque part c'est un peu comme le chercheur d'or qui trouve sa pépite, il était comme un fou. Et ce qui était fou, c'est que quand on voyait les chiffres qui explosaient, parce qu'il y a pas d'autres mots, c'était accompagné de chlore dans l'air qui nous brûlait les yeux, on était près du site, on était à moins de 20 mètre, donc forcément, on est tout de suite dans le panache quoi ».*

Dans un deuxième temps, dans le cas de la lutte contre l'incinération, les associations locales de protection de l'environnement s'appuient désormais sur des réseaux scientifiques et experts alternatifs qui se sont constitués dans les années 2000. Ils produisent une expertise contributive, fondée sur les savoirs spécialisés de l'épidémiologie. La thématique principale se centralise autour de la mise en visibilité des liens entre la pollution aux dioxines aux alentours des incinérateurs et les risques diffus et invisibles de développement de pathologies diverses et variées (cancers, leucémies) au sein des populations du à la dégradation de l'environnement. L'expertise sanitaire nationale officielle concernant l'impact des incinérateurs sur la santé des populations repose sur la production de rapports scientifiques produits par l'Institut de Veille Sanitaire mais également par l'Agence Française de Sécurité Sanitaire des Aliments (AFSSA, 2003, Institut de Veille Sanitaire, 2008, Ministère de la Santé et des sports, Institut de Veille Sanitaire, AFSSA, 2009) en 2003, en 2006, 2008, et 2009. Le premier rapport de 2003 avait pour but de « rassembler les données existantes

nécessaires à la préparation et à la rédaction d'un protocole d'étude visant à mieux connaître l'exposition aux dioxines des personnes résidant à proximité d'usines d'incinération d'ordures ménagères (UIOM) ainsi que les déterminants de cette exposition, notamment la consommation de produits locaux. Pour structurer sa démarche, la question retenue par le groupe de travail a été définie comme suit : « *quels sont les facteurs prédictifs de l'imprégnation et de l'exposition aux dioxines de la population, en particulier autour des incinérateurs d'ordures ménagères ?* ». Ce rapport concluait que trop peu de connaissances scientifiques avaient été recueillies pour pouvoir en tirer des conclusions scientifiques objectives sur les risques sanitaires encourus par les populations aux abords des incinérateurs.

L'expertise sanitaire nationale officielle concernant l'impact des incinérateurs sur la santé des populations repose sur la production de rapports scientifiques produits par l'Institut de Veille Sanitaire mais également par l'Agence Française de Sécurité Sanitaire des Aliments (AFSSA)²⁷⁵ en 2003, en 2006, 2008, et 2009. Le premier rapport de 2003 avait pour but de « *rassembler les données existantes nécessaires à la préparation et à la rédaction d'un protocole d'étude visant à mieux connaître l'exposition aux dioxines des personnes résidant à proximité d'usines d'incinération d'ordures ménagères (UIOM) ainsi que les déterminants de cette exposition, notamment la consommation de produits locaux. Pour structurer sa démarche, la question retenue par le groupe de travail a été définie comme suit : « quels sont les facteurs prédictifs de l'imprégnation et de l'exposition aux dioxines de la population, en particulier autour des incinérateurs d'ordures ménagères ?* ». Ce rapport concluait que trop peu de connaissances scientifiques avait été recueillie pour pouvoir en tirer des conclusions scientifiques objectives sur les risques sanitaires encourus par les populations aux abords des incinérateurs : il encourageait donc un protocole d'étude afin de stimuler des recherches plus précises sur l'exposition des populations aux pollutions générées par les incinérateurs et les probabilités des populations aux alentours des incinérateurs de développer des pathologies cancéreuses.

Le deuxième rapport annuel de 2006 permet de faire un premier bilan des études plus poussées ayant été menées aux abords des incinérateurs. Deux études ont en effet été financées dans le cadre du Plan Cancer suite au rapport *Incinérateur et Santé* produit par l'Institut de Veille Sanitaire et suite au résultat scientifique alarmant d'une étude menée par une équipe de chercheurs sur des populations de Besançon habitant à proximité de l'incinérateur démontrant que le risque de développer des pathologies cancéreuses auprès de l'incinérateur s'avérait significativement plus élevé pour les populations locales. Au total, trois études sur des cas locaux ont été réalisées permettant d'avoir des connaissances plus précises à partir de données sanitaires récoltées dans différents départements aux alentours des incinérateurs. Alors que les études d'imprégnation des populations locales à la dioxine concluent à un faible taux d'exposition pour les installations d'incinération mises aux normes, il existe un lien statistique significatif entre la survenue de pathologies cancéreuses chez les populations habitant auprès des usines d'incinérateurs. Néanmoins, cette seule étude ne permet pas à l'Institut de Veille Sanitaire d'affirmer que l'ensemble des incinérateurs serait générateurs de pathologies cancéreuses chez les populations locales et l'organisme en conclut qu'il n'apparaît donc pas nécessaire pour les autorités publiques de mettre en place des mesures spécifiques de gestion de la pollution dans ces zones particulières.

Les rapports de 2008 relatifs aux imprégnations aux dioxines de la population locale à proximité des incinérateurs et de 2009 relatif aux liens statistiques entre l'exposition aux substances toxiques des incinérateurs et au développement des pathologies cancéreuses permettent de mettre en

²⁷⁵Voir les principaux rapports produits par l'INSTITUT DE VEILLE SANITAIRE et l'AFASSPS, *Incinérateurs et santé, Exposition aux dioxines de la population vivant à proximité des UIOM, Etat des connaissances et protocole d'une étude d'exposition*, Institut de Veille Sanitaire, AFSSA, 2003, 198 p ; FABRE Pascal, DANIAU Côte, GORIA Sarah, CROUY-CHANEL Perrine, EMPEREUR-BISSONET Pascal, *Etude d'incidence des cancers à proximité des usines d'incinération d'ordures ménagères, Rapport d'étude*, Maison Alfort, Paris, Institut de Veille Sanitaire, Mars 2008 ; Ministère de la Santé et des Sports, Institut de Veille sanitaire, AFSSA, *Etude d'imprégnation par les dioxines des populations vivant à proximité d'usines d'incinération d'ordure, Rapport d'étude*, Paris, Maison Alfort, Février 2009.

évidence que les installations d'incinération les plus récentes, malgré la mise aux normes de sécurité ont des impacts non négligeables sur les risques sanitaires accrus pour les populations locales. Si le taux d'imprégnation des populations locales aux dioxines à proximité des incinérateurs apparaît être dans la moyenne des populations européennes n'habitant pas dans des zones locales d'exposition aux incinérateurs, l'étude sur les incidences des cas de cancers à proximité des incinérateurs montre un lien de causalité positif entre le développement des pathologies cancéreuses et la présence des incinérateurs sur des zones localisées sur un fort échantillon de population. « *Une relation statistique positive est mise en évidence entre l'exposition passée aux panaches d'incinérateurs et l'incidence au cours de la décennie 1990, chez la femme, des cancers pris dans leur ensemble et du cancer du sein, des LMNH pour les deux sexes confondus et chez la femme, ainsi que des myélomes multiples chez l'homme. L'étude suggère également une relation positive, pour les deux sexes confondus, avec le cancer du foie, les STM et les myélomes multiples. Cette étude écologique ne permet pas d'établir un lien de causalité entre l'exposition aux rejets des incinérateurs et l'incidence des cancers. Toutefois, elle apporte des éléments convaincants au faisceau d'arguments épidémiologiques en faveur d'un impact des rejets d'incinérateurs d'ordures ménagères sur la santé publique. Enfin, l'étude portant sur une situation passée, ses résultats ne peuvent pas être transposés à la période actuelle. Ils confirment néanmoins la pertinence des mesures de réduction des émissions atmosphériques qui ont été imposées à ce type d'installations industrielles depuis la fin des années 90. Compte tenu des faibles RR observés, il n'y a pas lieu de proposer de mesure particulière de dépistage ou de suivi des populations exposées. En revanche, ce travail pourrait être poursuivi, notamment par une étude étiologique du type cas-témoins, avec mesure individuelle de l'exposition, afin de vérifier si les relations observées persistent après contrôle des facteurs individuels et, le cas échéant, d'apporter des arguments forts de causalité* ».

Dans un troisième temps, la mobilisation des professionnels de la santé et de figures scientifiques de renom permet aux associations écologiques d'effectuer un travail de montée en généralité, s'appuyant sur les dires d'un réseau international et national d'experts de santé objectivant les impacts des pollutions de divers types sur la santé des populations. Ce travail de montée en généralité s'effectue en différentes étapes. Tout d'abord, une étape de structuration des réseaux scientifiques dénonçant les impacts sanitaires des incinérateurs nouvelle génération malgré la mise aux normes de sécurité prônée par les ingénieurs par la production d'un ensemble d'études scientifiques sur le sujet (1992-2004). Ensuite, une étape de dénonciation politique par la construction de ce problème public comme un véritable scandale de santé publique²⁷⁶ en proposant un moratoire sur les incinérateurs dans le cadre du Grenelle de l'Environnement (2004-2008). Enfin, une étape de diffusion auprès des publics et des professionnels militants associatifs afin de proposer une autre politique de gestion et de traitement des déchets développant des méthodes alternatives à l'incinération (2008-2010). Pour compléter ce travail des professionnels de la santé, le réseau des spécialistes concernant les risques sanitaires et environnementaux de l'incinération a produit un rapport d'expertise²⁷⁷ sur les alternatives politiques et économiques à l'incinération en direction des élus politiques et des administratifs des territoires locaux. Il est intéressant de noter que pour éveiller l'attention des dirigeants politiques et administratifs les auteurs effectuent une comparaison systématique avec le cas de l'amiante. Ils tendent en effet à dénoncer la situation d'« *incertitudes scientifiques* »²⁷⁸ quant aux risques sanitaires objectivement vérifiés concernant l'incinération qui

²⁷⁶ Henry Emmanuel, *Amiante, un scandale improbable, Sociologie d'un problème public*, op.cité ; BORRAZ O, GILBERT C, JOLY P.B, *Cahiers du GIS, « Risques collectifs et situations de crise », « Risques, crises et incertitudes : pour une analyse critique », op.cité*; GILBERT Claude, « La fabrique des risques », art.cité.

²⁷⁷ CAHUT Jean-Michel, DIETMAN Dany, *Expertise nationale concernant les alternatives à l'incinération et aux décharges, aspects environnementaux, sanitaires et socio-économiques*, Rapport du GESDI (Groupe d'Expert Scientifique contre les Dangers de l'Incinération), Association pour la Recherche Thérapeutique Anti-cancéreuse, 17 Septembre 200

²⁷⁸ CALLON Michel, LASCOUMES Pierre, BARTHE Yannick, *Agir dans un monde incertain, Essai sur la*

permet aux autorités politiques et administratives de ne pas remettre en question cette technologie jusqu'à ce que des scandales sanitaires avérés ne soient publicisés par les médias nationaux. Si une expertise sanitaire émergente commence à se diffuser plus largement grâce aux acteurs intermédiaires que sont les associations écologistes nationales, il n'en reste pas moins que la distribution sociale des savoirs reste très inégale car ces associations écologistes se concentrent dans la région parisienne ou certains pôles régionaux, ce qui explique leur influence très inégale sur les processus de gouvernement locaux.²⁷⁹

Le travail des associations écologiques a donc beaucoup évolué depuis les années 2000. Les uns effectuent un travail critique de déconstruction des catégories savantes et économiques dominantes mobilisées par les ingénieurs de l'Etat et les industries de l'incinération et du recyclage. Les autres effectuent un travail d'objectivation des pollutions sur les sites industriels locaux en s'appuyant sur les outils techniques et scientifiques développés dans la recherche et sur les compétences de figures scientifiques mobilisés à cet effet par les militants associatifs écologistes. Enfin, les professionnels de la santé effectuent un travail de mise en visibilité des risques sanitaires liés à l'impact des incinérateurs sur les populations en diffusant les résultats des études épidémiologiques et en prônant une autre politique de gestion des déchets auprès des pouvoirs publics nationaux que des élus politiques territoriaux. Les capacités d'expertise environnementale et sanitaire des associations écologiques se sont largement étoffées depuis les années 1980 soit par le recrutement de chargés de mission à un niveau de formation élevé, soit par la mobilisation des figures scientifiques compétentes, soit par la mobilisation des études épidémiologiques disponibles depuis les années 2000. Deux formes d'expertise sont donc dans ce cas mobilisées : l'expertise contributive et l'expertise interactionnelle.

2. La contre-expertise des associations écologistes allemandes dans les années 1980 autour des savoirs médicaux : des expertises contributives localisées autour des instituts écologiques locaux.

En Allemagne, les tenants politiques des deux discours mobilisent des figures du champ intellectuel et scientifique pour argumenter leurs positions politiques. On observe que les mêmes types de figures scientifiques et techniques sont mobilisés dans le champ politique français et allemand pour légitimer l'idéologie dominante des coalitions au pouvoir. C'est un discours structurel conservateur qui tend à responsabiliser les usagers-consommateurs plutôt que la sphère économique. Il existe aussi un discours critique représenté dans l'espace du débat public, qui s'avère invisible en France depuis les années 1980. Les infrastructures d'incinération ne bénéficient pas de la même image que dans l'espace public français au sein de la population locale allemande, qui y voit des modalités de traitement des déchets ménagers tout aussi dangereuses que les décharges publiques. De ce fait, les autorités publiques sont amenées à élaborer des dispositifs publics visant à responsabiliser la sphère économique dans le financement des systèmes de tri et de sélection des déchets : des dispositifs de consigne sont ainsi développés en Allemagne avec le concours des grandes marques de l'emballage. De la même façon, les « *mauvais trieurs* » sont sanctionnés à travers un système d'amendes lorsque le tri est mal effectué. Enfin, les dispositifs de formation et d'éducation à l'environnement sont particulièrement développés à l'échelon intercommunal et communal. Il s'agit de favoriser une meilleure information de l'utilisateur quant à la manière dont les déchets ménagers sont traités en fonction des filières économiques disponibles dans certains sites locaux à l'avant-garde des politiques de prévention des déchets ménagers. Le système allemand tend à diversifier les sources de traitement pour éviter la mise en décharge et l'incinération : des filières de recyclage et de compostage sont donc développées d'une manière plus importante qu'en France

démocratie technique, Paris, Le Seuil, 2001.

²⁷⁹Les figures médiatiques et scientifiques soutenant l'Appel de Paris sont les suivantes : Paul Lannoye, Nicolas Hulot, Lucien Israël, Dominique Belpomme, Samuel Epstein, Corinne Lepage, Luc Montagnier. Voir les annexes du chapitre pour une présentation détaillée des étapes de la mobilisation des professionnels de santé autour des déchets ménagers et assimilés pour la mise en politisation du risque sanitaire et environnemental.

sur les territoires locaux.

Dès les années 1970, les capacités expertes des écologistes allemands sont bien plus développées que celles des réseaux français. Trois instituts écologiques sont fondés entre 1970 et 1980 pour proposer un travail de contre- expertise visant à étayer l'argumentaire des associations écologistes : l'Iför de Berlin, les instituts locaux de Freiburg-im-Breisgau et de Darmstadt. Durant l'année 1987, l'Institut de Berlin propose pour la première fois sa nouvelle conception sur les politiques des déchets dans le domaine des biens. Au centre de cette conception se trouvent des mesures pour la réduction des déchets comme la consigne- l'offre d'emballages, l'offre de produits fluides et la proposition de conseillers des déchets. Pour le recyclage des matières non réductibles, l'introduction de trois composants serait acceptée pour la collecte des organiques, du papier et des déchets résiduels. Issu de cette étude, l'institut propose en Juin 1987 devant le sénat au congrès des déchets de construire une planification fondée sur la réduction des déchets et le recyclage. Reposant sur une conception alternative des déchets l'institut se préoccupe de nombreux projets, conseils et événements.

Durant l'année 1988, paraît un magazine Müllmagazin, qui sert comme forum de l'ensemble des propositions écologistes et des solutions concrètes pour la réduction des déchets. Le congrès des déchets de l'Institut s'institutionnalise comme un congrès disciplinaire pour l'économie écologique des déchets. Comme le montrent la fondation et les activités de l'Institut, le mouvement environnemental amène à l'établissement dans les années 1980 de contre-expertises, qui pouvaient représenter à la différence des expertises traditionnelles, les intérêts des citoyens. L'Öko-Institut de Freiburg a été fondé en 1977 dans le but de développer l'expertise et les conseils d'aide à la décision dans le domaine de la protection de l'environnement et du développement durable. Cet institut de recherche rassemble deux mille cinq cent membres, dont trente communes : des communes, aux ongs, aux associations citoyennes en passant par les organisations nationales/locales comme les ministères des *Länder* et du gouvernement fédéral et les institutions européennes comme la Commission européenne. L'Institut est financé par les différents adhérents afin de produire des sources de connaissances et de l'expertise indépendantes sur le domaine environnemental. L'institut souligne son attachement à produire une connaissance indépendante qui représentent les intérêts des citoyens contre les intérêts particuliers aussi bien que des connaissances prospectives pour améliorer concrètement les politiques de protection de l'environnement des collectivités et des décideurs politiques.

Enfin, quelques experts et expertises vont jouer un rôle clé pour crédibiliser les doutes des citoyens sur l'incinération dans les années 1980. Le toxicologue Wassermann analyse le degré de danger des installations d'incinération. Une étude de l'Institut EPEA d'Hamburg calcule, que l'installation d'incinération des déchets traite plus de déchets qu'elle ne peut le faire. Les avis de nombreux médecins sont mobilisés contre la position favorable à l'incinération. Les adversaires de l'incinération s'insurgent contre « *le mythe du feu qui devrait être banni avec le mal* » (DAS, 9 février 1990). Les bons apôtres de l'industrie et les politiciens sont considérés comme « *achetés* ». L'incinération serait une « *profonde révérence à la société du jetable* ». Deux points principaux structurent les critiques du mouvement pour les déchets : les dangers potentiels et l'illusion de la réduction par l'incinération. Mobiliser l'incinération amènerait à bloquer les façons intelligentes et écologiques de régler le problème des déchets. De la même façon, la mise en décharge est également conspuée même si le sujet préoccupe moins que l'incinération dans l'espace public allemand. Les grandes décharges sont le symbole d'un combat entre les tenants du paradigme de la sécurité et les tenants du paradigme de l'insécurité. Les contre- expertises des instituts écologiques indépendants sont fortement relayées par la fraction des députés verts allemands et une partie de la fraction des députés du SPD. Néanmoins, les expériences locales pour la mise en place de politiques de prévention et de réduction des déchets à la source sont en Allemagne souvent développées à proximité des intercommunalités ou des communes dans lesquelles les instituts écologiques sont ancrés telle Freiburg-im-Breisgau dans le Bade Württemberg.

Le discours critique est étayé par des études scientifiques sérieuses réalisées dans le cadre d'instituts scientifiques écologiques qui visent délibérément à mettre en place une autre

politique des déchets que celle prônée par le discours conservateur. C'est dans ce contexte national particulier que le discours légitimé par la coalition de cause dominante tend à évoluer pour mieux intégrer dès les années 1990 les objectifs de prévention et de réduction des déchets ménagers à la source. Le discours conservateur a pour principal effet de conduire à discipliner les conduites des populations locales selon des impératifs économiques et techniques qui font eux-mêmes l'objet d'une contestation par les tenants de l'autre coalition de cause. Ce discours tend à faire de l'utilisateur consommateur l'unique responsable de ses choix. Les dispositifs de formation et d'éducation à l'environnement sont principalement développés à l'intention des populations afin de discipliner les conduites de ses dernières pour réduire le nombre de déchets « *ultimes* » afin de valoriser les principaux modes de traitement tels que le recyclage et le compostage. Néanmoins le discours conservateur tend à laisser une large marge de manœuvre à la sphère économique en lui laissant la possibilité de s'organiser pour faire face aux nouveaux défis écologiques qui se posent dans le domaine des déchets ménagers.

Les tenants du discours critique remettent en question le rôle des sciences pour donner des solutions crédibles aux autorités politiques et administratives concernant la politique de gestion et de traitement des déchets ménagers. C'est ce qu'Ulrich Beck décrit comme du ressort de la modernité réflexive des sociétés du risque contemporaines. Elle est exprimée dans un article du *SZ* du 5 mai 1994 : « [...] *Chaque technique est dérangement – plus elle est déficiente, plus elle est porteuse de panne, une lapalissade* ». Cette pensée contestataire se structure autour du risque comme paradigme de l'action publique. C'est une contestation globale et générale contre les dangers du progrès technique et de la science, qui soumet les populations à une plus grande vigilance à l'égard des techniques. « Les risques ont aujourd'hui une caractéristique nouvelle : ils s'inscrivent dans une construction scientifique et politique, et ce en un triple sens : la science devient cause (partielle), médium de définition, et source de solution des risques ». Quatre thèses principales sont mises en avant par Ulrich Beck pour comprendre le phénomène de la modernité réflexive. La modernité réflexive peut se définir comme « *une critique de la science et de la pratique des experts, la civilisation scientifique auto-critique médiée par la sphère publique. Cette auto-critique ébranle ses fondements et la perception qu'elle a d'elle-même. Elle manifeste face à ses propres fondements et effets une incertitude qui n'a d'égal que le potentiel de risques et de perspectives d'évolution qu'elle déclenche. On assiste donc à la mise en place d'un processus de démythification des sciences au cours duquel l'édifice de la science, de la pratique et de la vie publique fait l'objet d'une mutation profonde* »²⁸⁰.

Les gouvernants allemands font appel largement au conseil des figures universitaires et scientifiques pour mettre en œuvre une politique concrète de réduction et de prévention des déchets ménagers, notamment à Freiburg-im-Breisgau. Par conséquent, les contre-expertises développées dans le cadre de ces instituts scientifiques sont diffusées aussi bien dans le champ associatif militant au sein des organisations non gouvernementales comme Green-peace, des associations locales de citoyens que dans le champ politique auprès des élus politiques verts et d'une partie des élus politiques du SPD qui ont proposé des projets législatifs alternatifs à ceux proposés par la coalition de cause dominante durant les années 1990. Cela a conduit à la mise en place d'un modèle d'action publique allemand différent du modèle français, avec une meilleure prise en compte des enjeux relatifs à la politique de prévention et de réduction des déchets ménagers. Ce modèle d'action publique allemand se différencie principalement du modèle français en ce qu'il a permis de développer des instruments d'incitations économiques plus contraignants pour les industries de l'emballage et pour les industriels afin d'introduire des produits « *éco-conçus* » et en ce qu'il a permis de développer des politiques de formation et d'information plus transparentes aux niveaux locaux pour développer des filières alternatives à l'incinération (recyclage, compostage, réduction de la production d'emballages ménagers).

Si les discussions publiques ont été extrêmement politisées dans l'espace public médiatique

²⁸⁰BECK Ulrich, Chapitre 7 « Une science au-delà de la vérité et de la rationalité émancipatrice ? Réflexivité et critique de l'évolution scientifico-technique », in *La société du risque, Sur la voie d'une autre modernité*, Champs Flammarion, Frankfurt-am-Main, 1986, p. 343.

avec la coexistence de deux coalitions de cause concurrentes échangeant des expertises et des contre-expertises, la mise en œuvre des politiques environnementales ne pose pas particulièrement de difficultés car le récit justificateur écologique est globalement accepté par les différentes parties prenantes dès que la législation a été adoptée par le Bundestag dans les années 1990. Le modèle législatif allemand se différencie du modèle législatif français en ce qu'il considère le risque comme un paradigme de l'action publique environnementale. Cela a des impacts significatifs sur la combinaison des instruments d'action publique mobilisés en fonction des différents publics cibles et sur la façon de légitimer le changement dans les différentes sphères économiques et sociales. L'action préventive et les instruments réglementaires contraignants sont mobilisés aussi bien pour les sphères sociales et économiques bien que cette action légitime une cité écologique conciliable avec la cité marchande. La responsabilité envers l'environnement est partagée entre les différents publics : les consommateurs sont responsabilisés aussi bien que la sphère économique, sommés de s'adapter aux nouvelles exigences environnementales imposées sous forme de quotas de recyclage à respecter, de systèmes de consigne et d'interdiction des modalités de traitement ou d'élimination moins écologiques. Le registre contraignant s'avère relativement bien accepté par les différentes populations, bien que jugé « *insuffisant* » par les tenants du discours écologique critique envers la sphère économique et bien que jugé trop « *dirigiste* » par la sphère marchande et industrielle.

CONCLUSION

La comparaison intersectorielle montre que certains types de savoirs spécifiques sont sélectionnés par les dirigeants politico-administratifs en fonction des domaines d'intervention publique afin d'imposer une réappropriation idéologique dominante. Elle vise principalement une remise en question du rôle des populations dans les politiques environnementales. Les associations écologistes aussi bien que les lobbies économiques peuvent contribuer à diffuser des visions idéologiques construites sur des catégories savantes privilégiées dans le champ des sciences de la vie et de la terre tout aussi bien que dans le champ des sciences de l'ingénieur, sans prendre en compte la diversité des points de vue experts sur un même enjeu public. L'analyse comparative entre trois configurations nationales (France-Allemagne-Espagne) montre que les sciences sont inégalement mobilisées par les coalitions de cause contestataires pour proposer d'autres axes des politiques de développement durable en France, en Allemagne et en Espagne.

Dans le cas de la préservation des grands carnivores, la coalition de cause contestataire se développe dans les Pyrénées où des formes sociales de l'expertise (méta-expertise/expertise contributive) sont mobilisées à partir des années 2005 par une partie des éleveurs. Le dispositif savant se concentre autour de la déconstruction des catégories savantes mobilisées par les écologistes et autour de la construction de nouvelles catégories de perception de diagnostic sur le rôle du pastoralisme et des éleveurs dans les dynamiques économiques et sociales de la montagne. Dans le cas de l'Espagne, le programme de renforcement de la population ursine des Monts Cantabriques développé par les autorités locales et nationales est moins contesté que dans les Pyrénées du fait de choix scientifiques différents, d'une politique de communication moins orientée sur les catégories savantes issues des sciences de la vie et de la terre, moins orientée idéologiquement vers les populations citadines et du fait du faible poids des éleveurs et des chasseurs dans l'espace montagnard des Monts Cantabriques.

Dans le cas de la gestion des déchets ménagers, la coalition de cause contestataire se développe d'abord en Allemagne dans les années 1980 autour d'associations écologistes non gouvernementales telles que Green-peace, d'une association fédérale rassemblant les principales associations citoyennes locales contre la construction des projets d'incinérateurs et des décharges publiques. Cette coalition de cause contestataire mobilise les savoirs scientifiques issus de l'épidémiologie et de la toxicologie afin de dénoncer les impacts des infrastructures d'élimination et de valorisation telles que les centres de stockage et l'incinération sur l'environnement mais aussi la santé des populations locales (expertise interactionnelle). Elle s'appuie sur des instituts locaux

écologiques et diffuse une expertise dite « indépendante » (expertise contributive), représentant les intérêts des citoyens contre les intérêts des lobbies économiques. La France se caractérise par une coalition contestataire moins visibilisée dans l'espace public médiatique dans les années 1980 et 1990. Un travail de restructuration et de redéploiement des arguments et des dispositifs savants des associations écologistes démarre à partir de la fin des années 1990 dans le champ militant écologiste, suite à la mise en place des réformes des politiques de gestion des déchets ménagers au début des années 1990. Durant les années 2000, une expertise sanitaire alternative émerge. Elle se compose d'une expertise interactionnelle diffusée par les associations écologiques nationales spécialisées sur les déchets et d'une expertise contributive proposée par les professionnels de la santé.

Deuxième Partie

**De la justification du changement écologique à la construction des dispositifs
d'action publique dans les espaces locaux :
le gouvernement des populations locales en Europe (1990-2010).**

La deuxième partie de cette recherche est consacrée à l'analyse des rapports d'interactions qui se sont noués entre les institutions publiques et les populations locales depuis les années 1990 dans plusieurs configurations locales en France, en Espagne et en Allemagne à partir de la mise en place des politiques de développement durable dans le domaine des déchets ménagers et de l'ours. L'analyse comparative mobilise d'abord les cadres de la sociologie pragmatique de la justification²⁸¹ pour discuter la façon dont le registre de la cité écologique est construit et réapproprié dans plusieurs configurations locales (chapitre 5). L'analyse comparative mobilise ensuite les cadres de la sociologie de l'instrumentation de l'action publique²⁸² afin de discerner la façon dont les dispositifs de planification locaux ont été fabriqués par les gouvernants locaux et impactent les comportements des populations (chapitre 6). Nous verrons comment certains aspects comme celui des inégalités sont encore oubliés ou niés en matière d'environnement, ceci amène à des contestations locales et de résistance dans le chapitre 7. Tandis que les cas locaux allemands et espagnols montrent que cette dimension est mieux prise en compte dans les dispositifs d'encadrement des populations à divers niveaux : dispositifs fiscaux, dispositifs incitatifs et économiques, dispositifs de formation et de communication, dispositifs de concertation. Cette partie permet de nuancer les conceptions de la gouvernance, en montrant que, pour saisir les pratiques concrètes locales de gouvernement des populations, une pluralité d'approches théoriques sont requises afin de percevoir la portée effective du changement écologique sur les territoires en identifiant leviers d'action et obstacles au changement. Elle contribue à relativiser les variables culturelles comme freins au changement en France, pour accorder plus d'importance aux variables politiques, administratives, sociales et économiques locales, qui conditionnent une appropriation variée locale sur le terrain.

Dans le chapitre 5, il s'agit d'analyser les processus de légitimation du changement écologique dans plusieurs configurations locales en France, en Espagne et en Allemagne des années 1990 aux années 2010 dans les deux domaines d'intervention considérés. On montrera que plusieurs types de variables institutionnelles, politiques et sociales locales influencent la construction de trois modèles locaux du changement écologique²⁸³ : un modèle paradigmatique (Freiburg-im-Breisgau, Monts Cantabriques), un modèle incrémental (Communauté Urbaine de Toulouse, Pyrénées), un modèle incrémental transformateur (Sicoval, Haute Garonne). Les déchets ménagers et l'ours semblent devenir des enjeux de luttes politiques et professionnelles entre différents élus locaux, différents échelons administratifs et différents groupes sociaux des territoires. A partir de la notion de « *politisation* »²⁸⁴, l'analyse comparée des politiques infra-nationales en Europe permet de dégager des processus de politisation différenciés dans les différentes configurations locales. Les cas locaux en Allemagne et en Espagne dénotent des processus de politisation par le « *haut* » (portés par les élus et les administrations) tandis que les cas locaux en France dénotent des processus de politisation par le « *bas* » (porté par les associations écologistes). Nous discuterons l'hypothèse des théories de la gouvernance territoriale mettant en avant une ouverture du processus de décision à des acteurs peu légitimés (associations, groupes contestataires, citoyens). Il semble que les politiques de développement durable locales soient moins le lieu d'une ouverture du processus de décision que celui d'une recomposition du processus de sélection politique des acteurs légitimes de l'action publique, impactant les modalités d'action collective des groupes contestataires sur le terrain. L'expérimentation locale et la concertation portées par les groupes écologistes locaux servent inégalement la légitimation d'une cité écologique sur les territoires locaux en Europe.

Dans le chapitre 6, il s'agit d'analyser le déplacement des controverses politiques des

²⁸¹ BOLTANSKI Luc, THEVENOT Laurent, *op.cité*.

²⁸² LASCOUMES Pierre, LE GALES Patrick, « L'action publique saisie par ses instruments », *art.cité*.

²⁸³ LAFAYE Claudette, THEVENOT Laurent, *art.cité*.

²⁸⁴ LAGROYE Jacques (dir.), *La politisation*, *op.cité*.

objectifs du développement durable aux usages localisés des instruments de l'action publique environnementale. Puisque, comme le rappelle Pierre Favre, « *gouverner, c'est décider d'utiliser ou non la contrainte envers certains groupes cibles de l'action publique* ²⁸⁵ », une approche par les instruments de l'action publique ²⁸⁶ permet de montrer, que les gouvernants locaux ont une marge de manœuvre restreinte pour choisir la contrainte ou l'incitation envers certains publics plutôt que d'autres et pour mettre en place un rapport de pouvoir plus ou moins proche des structures publiques et de certaines populations durablement intégrées dans les processus de décision. L'analyse comparée des politiques infra-nationales en France, en Allemagne et en Espagne démontre que les gouvernants élus ajustent les instruments de l'action publique en fonction de contraintes institutionnelles, politiques et sociales locales. Les dispositifs incitatifs de communication, de concertation, de fiscalité semblent se développer de manière inégale en fonction des échelons locaux considérés, des logiques partisanes et des profils des porteurs locaux de ces politiques. Dans les cas locaux allemands et espagnols, tout semble se passer comme si la logique de réajustement des instruments de l'action publique locale environnementale s'effectuait par le relais des élus politiques locaux tandis que, dans les cas français, le réajustement des instruments de l'action publique locale environnementale s'effectuerait d'une façon conflictuelle qui freine la portée du changement.

Dans le chapitre 7, il s'agit d'analyser la façon dont les acteurs locaux intègrent la dimension des inégalités dans les politiques environnementales locales. Elle semble être moins prise en compte en Europe qu'aux Etats-Unis. A partir des notions d'inégalités écologiques et environnementales, nous discuterons la façon dont on peut identifier des inégalités territoriales d'accès aux ressources écologiques dans les configurations locales en France. En effet, les résistances des populations locales face aux politiques environnementales menées par les gouvernements locaux révèlent que la dimension des inégalités dans les politiques locales de l'environnement n'est pas toujours prise en compte. Par ailleurs, les inégalités sociales semblent se doubler d'inégalités territoriales et écologiques pour la mise en place d'un régime de concertation avec les populations locales : elles font elles-mêmes l'objet d'un réajustement plus ou moins affirmé selon le context

²⁸⁵ FAVRE Pierre, « Qui gouverne quand personne ne gouverne ? », *art.cité*.

²⁸⁶ LASCOUMES Pierre, LE GALES Patrick, *art.cité*.

Chapitre 5 : Comparer les interactions et les pratiques locales autour du changement écologique en France, en Allemagne et en Espagne.

Dans ce chapitre, il s'agit de s'intéresser aux liens entre les dynamiques locales du changement écologique²⁸⁷, les pratiques économiques et sectorielles locales et les transformations des cadres des politiques publiques locales de l'environnement en Europe. L'approche théorique mobilisée se fonde sur les outils de la sociologie pragmatique de la justification²⁸⁸ et des coalitions de cause dans le cadre de l'analyse des processus de politisation²⁸⁹.

Il s'agit d'abord de mieux saisir la façon dont le changement écologique fait l'objet de réappropriations locales différenciées selon les groupes sectoriels et les configurations locales et nationales envisagées. Il s'agit ensuite de comprendre comment ces dynamiques remettent en question à la fois les pratiques locales économiques et sectorielles²⁹⁰ aussi bien que les interactions entre experts, politiques et citoyens dans le cadre d'une démocratie participative locale²⁹¹. Le territoire local est défini comme un espace configurationnel d'interaction entre des acteurs aux ressources inégalement distribuées dans le temps et dans l'espace. Il est à la fois un espace des luttes politiques et professionnelles considéré comme une arène de politiques publiques²⁹², où se recomposent les pratiques locales économiques et sectorielles autour des débats sur les instruments de l'action publique²⁹³ et à la fois comme un espace de recomposition des forces politiques dans des configurations locales²⁹⁴ d'acteurs publics et privés différenciées.

La territorialisation²⁹⁵ des politiques publiques autour des dynamiques environnementales du développement durable amènerait à la fois à une transgression des logiques sectorielles²⁹⁶ et à une recomposition des rapports de force sur les territoires locaux en faveur des acteurs associatifs écologistes émergents par rapport aux acteurs sectoriels. Néanmoins les blocages des groupes sociaux sont plus ou moins importants selon les configurations politiques locales et nationales et selon les secteurs d'action publique envisagés. Dans quelle mesure les dynamiques écologiques remettent-elles en question les pratiques sectorielles locales dans l'économie et l'aménagement du territoire mais aussi les méthodes de gouvernance public-privé dans les processus locaux de décision des politiques publiques ?

Plus spécifiquement, on analysera les processus de légitimation du changement écologique dans plusieurs configurations locales en France, en Espagne et en Allemagne des années 1990 aux années 2010, dans les deux domaines d'intervention considérés. On montrera que plusieurs types de variables institutionnelles, politiques et sociales locales influencent la construction de trois modèles locaux du changement écologique : un modèle paradigmatique (Freiburg-im-Breisgau, Monts

²⁸⁷RUMPALA Yannick, *Développement durable ou le gouvernement du changement total*, op.cité.

²⁸⁸BOLTANSKI Luc, THEVENOT Laurent, op.cité ; LAFAYE Claudette, THEVENOT Laurent, art.cité.

²⁸⁹LAGROYE Jacques (dir.), op.cité.

²⁹⁰RUMPALA Yannick, « La « consommation durable » comme nouvelle phase d'une gouvernementalisation de la consommation », *RFSP*, Vol 59, n° 5, 2009, pp. 967-996.

²⁹¹BLONDIAUX Loic (dir.), op.cité; BLONDIAUX Loic, *Le nouvel esprit de la démocratie, Actualité de la démocratie participative*, Le Seuil et La République des Idées, 2008.

²⁹²FRANCOIS Bastien, NEVEUX Erik, *Espaces publics et mosaïques. Acteurs, arènes publiques et rhétoriques des débats publics contemporains*, Rennes, PUR, 1999.

²⁹³CARTIER Stéphane, « Les nouveaux protocoles d'action publique dans la gestion des risques naturels. Le territoire au carrefour des transgressions sectorielles », in Faure Alain, Douillet Cécile (dir), *L'action publique et la gestion territoriale*, Grenoble, PUF, 2005, pp. 53-73.

²⁹⁴HASSENTEUFEL Patrick, "Do Policy networks matter? Lifting descriptif et analyse de l'Etat en interaction", art.cité.

²⁹⁵FAURE Alain et NEGRIER Emmanuel (dir.), *Les politiques publiques à l'épreuve de l'action locale. Critiques de la territorialisation*, Paris, L'Harmattan, 2007.

²⁹⁶FREBAULT Julien, « Croiser les cultures professionnelles : un impératif pour la qualité de notre cadre de vie et le développement durable des territoires », *PCM le pont*, Vol.102, n° 9, 2004, pp. 41-43.

Cantabriques), un modèle incrémental (Communauté Urbaine de Toulouse, Pyrénées), un modèle incrémental transformateur (Sicoval, Haute Garonne). A partir de la notion de cité écologique, nous verrons que l'expérimentation locale et la concertation portées par les groupes écologistes locaux sont réappropriées et utilisées très différemment sur les territoires locaux en Europe. Les déchets ménagers et l'ours semblent devenir des enjeux de luttes politiques et professionnelles entre différents élus locaux, différents échelons administratifs locaux mais également différents groupes sociaux des territoires. A partir de la notion de « *politisation* », l'analyse comparée des politiques infra-nationales en Europe nous permet de dégager des processus de politisation différenciés dans les différentes configurations locales. Les cas locaux en Allemagne et en Espagne dénotent des processus de politisation par le « *haut* » (porté par les élus politiques et les administrations) tandis que les cas locaux en France dénotent des processus de politisation par le « *bas* » (porté par les associations écologistes) ou par le « *haut* » en fonction des domaines d'intervention et des cas d'études locaux considérés. Nous discuterons l'hypothèse des théories de la gouvernance territoriale mettant en avant une ouverture du processus de décision local à des acteurs peu légitimés²⁹⁷ (associations, groupes contestataires, citoyens). Il semblerait que les politiques de développement durable locales soient moins le lieu d'une ouverture du processus de décision local que celui d'une recomposition du processus de sélection politique des acteurs légitimes de l'action publique impactant les modalités d'action collective des groupes contestataires sur les territoires locaux²⁹⁸.

Dans une première partie de ce chapitre, on montrera comment la cité écologique est mobilisée comme une ressource politique par les acteurs locaux concurrents. Le risque écologique peut représenter un répertoire d'action publique déterminant du changement paradigmatique des politiques publiques locales comme une fenêtre d'opportunité politique pour des acteurs associatifs émergents et alternatifs de faire intégrer un changement à la marge des pratiques locales dans certains secteurs économiques selon les configurations locales envisagées (I). En Espagne et en Allemagne, le changement paradigmatique est porté par les acteurs politiques et administratifs locaux tandis qu'en France le changement incrémental est porté par des acteurs sociaux et politiques écologistes, repris et diffusé inégalement par les acteurs politiques et administratifs locaux selon les configurations locales envisagées. Si le discours écologiste, qu'il soit issu de la coalition de cause dominante ou de la coalition de cause contestataire, se structure autour de l'expérimentation locale comme ressource politique de la cité écologique en Europe (A), on peut repérer des modèles d'action publique du changement très différents dans les configurations locales en France, en Allemagne et en Espagne autour de ces deux enjeux environnementaux constitués autour du risque (B).

Dans une deuxième partie du chapitre, on montrera comment l'ours et les déchets ménagers sont des problèmes publics locaux²⁹⁹ dans lesquels des coalitions de cause concurrentes se structurent dans l'espace politique local d'interaction. La dynamique du changement écologique se structure autour de processus de politisation très différents à Toulouse, à Freiburg et dans les Pyrénées. Alors que le processus de politisation s'effectue par l'entremise des élus politiques (par le « *haut* ») en Espagne et en Allemagne dans les deux secteurs, le processus de politisation s'effectue

²⁹⁷ BLONDIAUX Loïc, SINTOMER Yves, « L'impératif délibératif », *Politix*, Revue des sciences sociales du politique, Année 2002, Vol. 15, n° 57, pp. 17-35. BLONDIAUX Loïc, *Le nouvel esprit de la démocratie, Actualité de la démocratie participative*, op.cité ; Sous la direction de BLONDIAUX Loïc, *La démocratie locale. Représentation, participation et espace public*, op.cité. PASQUIER Romain, SIMOULIN Vincent, WEISBEIN Julien, *La gouvernance à l'épreuve de ses usages sociaux, Pratiques, discours et théories de la « gouvernance territoriale »*, op.cité.

²⁹⁸ BLATRIX Cécile, « Devoir Débattre. Les effets de l'institutionnalisation de la participation sur les formes de l'action collective », *Politix*, 2002, Vol. 15, n° 57, pp. 79-102 ; LECA Jean, « La gouvernance de la France sous la V^{ème} République. Une perspective de sociologie comparative », art.cité. LECA Jean, « L'Etat entre politics, policies, et polity, ou peut-on sortir du triangle des Bermudes ? », in *Gouvernement et action publique*, n° 1, 2012, pp. 59-82 ; PAPADOPOULOS Yannis, « Gouvernance et transformations de l'action publique : quelques notes sur l'apport d'une perspective de sociologie historique », in LABORIER Pascale, TROM Danny, (dir.), *Historicités de l'action publique*, Paris, PUF, CURAPP, 2003, pp. 119-135. PAPADOPOULOS Yannis, « The democratic quality of collaborative governance », in D LEVI-FAUR (ed), *The Oxford handbook of Governance*, Oxford University Press, 2012.

²⁹⁹ CEFAÍ Daniel, TROM Dany, *Les formes de l'action collective, mobilisations dans des arènes publiques*, Paris, Ed. des Hautes Etudes en Sciences sociales, 2001.

par l'entremise des associations écologistes locales (par le « *bas* ») en France. Des luttes professionnelles et politiques se dévoilent sur la façon de s'approprier la cité écologique dans les pratiques et les politiques publiques locales des territoires dans les trois cas (II). Si l'on peut analyser des clivages locaux autour de la réappropriation de la cité écologique dans les espaces locaux considérés (Toulouse, Freiburg, Pyrénées) autour des pratiques locales de politisation (A), on peut également identifier des modalités de légitimation du changement écologique par la concertation démocratique, qui peuvent différer en fonction des groupes sociaux et professionnels locaux et en fonction des relations plus ou moins conflictuelles ou partenariales entre les différents échelons de gouvernement (B).

Section I La cité écologique dans les interactions des acteurs locaux en France, en Allemagne et en Espagne.

Dans cette première partie nous analyserons la manière dont l'expérimentation locale et l'exemplarité sont deux éléments clés du registre de justification et de légitimation de la cité écologique (A). Néanmoins, nous verrons que nous pouvons identifier à partir des études de cas locales empiriques trois modèles du changement écologique en France, en Espagne et en Allemagne : le changement écologique paradigmatique, le changement écologique incrémental, le changement écologique incrémental transformateur (B).

A. L'expérimentation locale comme ressource politique de la cité écologique : une appropriation différenciée selon les configurations locales en France, en Allemagne, en Espagne.

Nous verrons que dans les configurations locales en Allemagne, en Espagne et en France l'exemplarité peut être utilisée pour légitimer un changement institutionnel écologique, portée par les institutions politiques locales (1). Néanmoins l'expérimentation locale est mobilisée différemment par les coalitions de cause écologiques dans les configurations locales en France, en Allemagne et en Espagne (2).

1. Mobiliser l'exemplarité pour légitimer le changement institutionnel écologique : les cas de Freiburg-im-Breisgau, des Monts Cantabriques et du Sicoval.

Lors de notre enquête de terrain, nous nous sommes intéressés à la manière dont les collectivités territoriales mobilisent le registre de l'exemplarité pour justifier d'un changement écologique porté par les institutions politiques locales. Dans le cas du domaine des déchets ménagers, Freiburg-Im-Breisgau en Allemagne et le Sicoval ont mis en place des politiques de tri, de collecte et de prévention précocement par rapport à d'autres intercommunalités en France et en Allemagne pour l'une depuis la fin des années 1980 et pour l'autre depuis la fin des années 1990 (a). Dans le domaine des politiques de renforcement de l'ours dans les Pyrénées, les Monts Cantabriques ont mis en place depuis la fin des années 1980 un programme de renforcement de la population ursine relativement exemplaire (b).

a. L'exemplarité des politiques de prévention, de collecte et de tri des déchets des intercommunalités : le cas de Freiburg-im-Breisgau et du Sicoval.

Depuis la fin des années 1980, Freiburg-im-Breisgau s'est lancé dans une politique de tri, de collecte sélective et de réduction des déchets ménagers à la source dite « *exemplaire* ». La ville s'inscrit dans le réseau européen des villes durables afin de contribuer à se visibiliser au niveau européen comme une ville portant un changement écologique de type institutionnel dans plusieurs domaines environnementaux : les déchets ménagers, l'aménagement urbain, les transports, le logement, la consommation énergétique, l'eau et les paysages. Lors de l'entretien avec l'agent administratif co-fondateur du bureau pour l'économie des déchets de la ville de Freiburg-im-

Breisgau, il nous explique que la fabrique locale des politiques publiques de gestion des déchets ménagers de la ville de Freiburg-im-Breisgau s'est déroulée en trois étapes historiques précises :

- la planification pour l'économie des déchets autour des infrastructures à développer au sein du Landkreis et de la ville de Freiburg-im-Breisgau (fin des années 1980).
- la coordination entre les différents échelons locaux pour constituer une planification à l'échelle intercommunale (le « *Landkreis* »), au centre de laquelle la ville de Freiburg-im-Breisgau impulse le mouvement (début des années 1990).
- la privatisation des services publics de la collecte et de la valorisation des déchets ménagers de la ville de Freiburg-im-Breisgau (années 2000).

Alors que les politiques locales de gestion des déchets ménagers en France ou en Allemagne sont souvent l'objet d'âpres controverses locales, les politiques de tri, de collecte sélective et de prévention sont l'objet de peu de critiques de la part des organisations non gouvernementales locales dans le *Landkreis* de Freiburg-im-Breisgau. « *Egalement les ONG...Il y avait peu de critiques...Pourquoi ? Vous le comprendrez avec mon troisième point. Lorsque je décrirais le concept de l'économie des déchets de notre ville et du Landkreis. Mmmmmh..., parce ce que là, un point, priorité à la réduction et à la valorisation et non pas à l'incinération. L'incinération est seulement la troisième étape de notre politique. Parce ce que cela a bien fonctionné par le passé, cette proposition était très porteuse de succès* » (Herr. Dr. Wörner, directeur du service pour l'économie des déchets de la ville de Freiburg).

Plusieurs points intéressants peuvent être identifiés dans cette politique présentée comme « *exemplaire* » par Freiburg. Tout d'abord, le « *concept* » de Freiburg en matière de politiques de gestion de déchets ménagers se concentre sur un tri sélectif approfondi avec quatre bacs pour chaque ménage (déchets recyclages, déchets ultimes, déchets organiques, verre) et une politique de réduction des déchets ultimes pour éviter la mise en décharge et l'incinération. Pour minimiser la quantité de déchets produite, la ville de Freiburg propose aux usagers quatre containers de couleurs différentes pour le verre et trois lieux de réutilisation et de recyclage- dans la ville de Freiburg. Pour valoriser les déchets, le recyclage est la solution privilégiée mais la ville de Freiburg prend la décision de diversifier les modes de traitement et de valorisation en créant des partenariats avec les industries locales et les supermarchés locaux (consigne), en développant le compostage et les traitements spécifiques du bois et des encombrants aussi bien que des déchets spéciaux (batteries, piles...). Ainsi Herr Dr. Wörner, agent administratif responsable du bureau pour l'économie des déchets de la Ville de Freiburg, nous confie que l'investissement de la ville dans les dispositifs de formation et les dispositifs visant une consommation alternative des habitants pour produire moins de déchets a été important. « *J'ai maintenant décrit le point important relatif au recyclage. Nous avons aussi beaucoup investi dans la réduction, Brochures, expositions. La réduction est difficile, on peut plus valoriser que réduire. C'est évident. Mais nous avons créé dix marchés de producteurs, dans les quartiers de la ville, afin qu'on puisse acheter chez les producteurs sans produire de déchets à la poubelle. Donc seulement un petit exemple* ». La ville de Freiburg est ainsi reconnue en Bade-Würtemberg et également en Allemagne comme la ville qui aurait le taux de déchets recyclés le plus élevé même si des problèmes de qualité du tri peuvent parfois être identifiés. « *Oui, oui évidemment, évidemment. Donc il y a aussi des problèmes, également des problèmes. Monsieur Broglin pourra également vous raconter. Dans les sacs jaunes il y a 30 % de matières mal triées. C'est un problème, c'est un moteur de ? . Ahhhh, mais on peut aussi dire de manière positive qu'à l'intérieur il y a 70 % de matières valorisables. Dans, ahhh, c'est bien, donc en moyenne assez bien à Freiburg, de manière qualitative et quantitative, nous avons, je crois, le plus haut quota de recyclage au moins en Bade-Würtemberg, peut être en Allemagne. Quelque chose comme 70 % a peu près de l'ensemble des déchets dans les ménages sont recyclés* ».

Ensuite on peut identifier des méthodes de concertation, de coordination et de contrôle qui ont permis à la ville de garder le contrôle politique pour faire accepter ses choix auprès des différents partenaires : les partenaires institutionnels intercommunaux (*Landkreis*), les populations locales, les groupes sectoriels économiques, les associations écologistes locales. La méthode de

concertation développée par Freiburg fait place à la négociation avec les entreprises privées du service de la collecte et de la valorisation des déchets ménagers. Une société mixte, détenue en majorité par la Ville a été créée afin de favoriser un partage des responsabilités entre les acteurs publics et les acteurs privés économiques. La société de collecte et de valorisation des déchets travaille de concert avec la ville pour proposer des services aux usagers et aux habitants adaptés aux choix politiques de la ville sur le service public des déchets ménagers. Les autres points relatifs à la concertation et à la coordination avec les divers échelons locaux seront développés dans les parties suivantes.

Dans le cas du Sicoval en France, le changement écologique porté par l'intercommunalité se fonde sur un registre de justification orienté sur l'exemplarité à plusieurs niveaux qui rejoignent les orientations de Freiburg : l'exemplarité de la politique de réduction et de tri des déchets ménagers sur le territoire du Sicoval, l'exemplarité de la politique de financement des déchets ménagers (Redevance incitative mise en place), l'exemplarité de la politique de formation et d'information des usagers avec la création d'un service « usagers », l'exemplarité de la politique de partenariat avec les associations sociales et solidaires dans les services de collecte, de tri mais également dans la prévention de la production des déchets ménagers.

En premier lieu, les politiques de réduction des déchets ménagers du Sicoval se fondent sur deux orientations politiques mises en place dès 2001 avec la compétence « déchets » attribuée à l'intercommunalité : l'axe environnemental et protection de la nature avec des actions de recyclage et de compostage, des actions visant à faciliter le geste de tri aux populations locales en leur donnant des outils, notamment des outils de communication (animateurs, événementiels) et l'axe financier autour de la mise en place d'une redevance incitative (individuelle, coût, visibilité de la production des déchets par l'utilisateur). Le premier axe politique du Sicoval lui a permis de développer le recyclage et le compostage auprès des usagers, ce qui lui a permis d'obtenir le label national « *quali plus* ». Nathalie Onori, agent administratif en charge du service « déchets » au sein du Sicoval en 2008 explique ainsi le premier but du premier axe politique du Sicoval visant à réduire le nombre de déchets incinérés dans la poubelle par la qualité du tri : « *Donc derrière c'est faciliter le geste de tri aux gens, c'est leur permettre de faire du compostage en leur donnant des outils, donc avec des composteurs mais aussi en les accompagnant dans le geste, derrière ce sont des outils de communication, ce sont des animateurs qui interviennent auprès de la population, ce sont des événementiels donc y a vraiment ces deux aspects là : c'est pas tout de donner un bac à une personne il faut lui expliquer le mode d'emploi, le pourquoi et le comment pour que la personne fasse le tri....Donc c'est pour ça qu'il y a tout un tas de programmes qui ont été développés pour faire en sorte qu'il ait le minimum de choses qui aillent dans la poubelle, et qui est incinéré* ».

Dans le cadre du deuxième axe politique relatif à la mise en place de la redevance incitative, cette action a permis de réduire la production des déchets dans la poubelle et de pouvoir également diminuer les coûts de collecte dans la mesure où les usagers ont pu signaler à l'institution intercommunale du Sicoval qu'il n'était pas nécessaire de maintenir deux collectes par semaine : « *chaque famille doit agir dans le sens de l'environnement sans gréver son budget. Et si on va dans le sens du tri et du compostage, on arrive effectivement à maîtriser les déchets et le montant de la redevance...Y avait une logique de donner plus de confort aux services à l'habitat et donc c'était par la collecte....Parfois y avait une collecte, parfois y avait deux collectes...Et on rajoutait des collectesoui par semaine....Donc y avait une fuite en avant, on rajoutait à chaque fois qu'on voulait faire quelque chose....Sauf que dans la pratique on est confronté à des coûts qui ont significativement augmenté : pas forcément de la collecte mais parce qu'on a un traitement qui se veut plus respectueux de l'environnement donc ça ça a un coût....Donc y avait des quantités de déchets qui augmentaient....Donc on s'est rendu compte dans la pratique que les gens n'étaient pas utilisateurs du service qui leur était proposéDonc, comme l'a dit Monsieur Saleil, les gens nous ont dit « pourquoi vous nous facturez deux collectes alors qu'une nous suffirait très largement.... »....Donc à partir de là, l'idée c'était d'apporter aux gens un service qui corresponde à leur besoin » (Nathalie Onori, responsable du service « déchets » au sein du Sicoval).*

En deuxième lieu, des dispositifs de mobilisation à l'égard des populations locales du territoire aussi bien que des élus politiques des communes sont également mobilisés pour les amener à intervenir activement dans le cadre des politiques de réduction, de tri et de prévention des déchets ménagers sur le territoire du Sicoval. On peut souligner notamment la mise en place d'un service aux usagers rassemblant différentes composantes (eau, déchets, énergie) permettant la mise en place d'informations concernant les bons geste à adopter tout en prenant en compte les avis des usagers dans la mise en application de ces politiques sur le territoire des différentes communes. *« Du coup on est face à une population qui a vraiment envie d'être actrice. Du coup, ...Là où c'est flagrant c'est dans une étude qu'on avait faite, il avait été proposé de réduire les fréquences de collecte dans beaucoup de communes c'était pour les élections municipales, faut dire ce qui est...C'était une étude d'optimisation, en 2008....Et c'était parti en 2005Et c'est vrai qu'il y a eu une appréhension des élus, faut les comprendre aussi, « changer les habitudes, est ce que les gens sont prêts ? »...Un certain nombre de communes ont dit « nous on se sent pas prêts » et d'autres communes ont dit « bon ben, nous, moi j'y vais je pense que c'est bon »....Et donc, là, on est dans une dynamique, où les communes qui ont fait office de test, pour ce changement de service qui était vécu comme une réduction de service, sans vouloir faire de sémantique,....»* (Nathalie Onori, responsable « service déchets », Intercommunalité Sicoval).

En troisième lieu, des dispositifs de concertation avec l'ensemble des élus du territoire et des populations ont permis de mettre en place une action graduelle permettant d'intégrer l'ensemble des communes en fonction de leurs possibilités et de leurs motivations. Par ailleurs, les deux interviewés insistent sur la prise en compte de la demande des communes urbaines et rurales du territoire et des populations qui ont cherché dans des exemples qui se faisaient ailleurs. *« On a un territoire avec des communes extrêmement diversifiées, comme vous avez pu le voir...Donc il est difficile parfois de concilier ce qu'on veut faire sur l'urbain et sur le rural, donc l'étape de l'optimisation de 2005 a essayé d'accéder aux demandes des communes, qu'elles soient urbaines ou rurales....Donc même si cela ne s'est pas très bien passé, y a eu des soucis ou autres...Je crois qu'on a essayé d'entendre toutes les demandes des communes d'accéder...On est à une étape d'harmonisation du territoire, d'ici 2014 on en sera pas loin... »* (George Saleil, élu en charge de la politique de gestion des déchets ménagers au Sicoval). *« C'est vraiment pas lié à une typologie, c'est lié aux élus de la commune et puis aussi à une certaine partie de la population, qui, je dirais, s'est fait beaucoup entendreBeaucoup aux équipes municipales qui ont su écouter et voir ce qui se faisait ailleurs....C'est vrai qu'avant on n'avait pas d'exemples non plus....Certains élus ...Bon, faut le dire c'était courageux de changer, en plus quatre mois avant les élections....Nouveaux prestataires, nouvelle organisation, nouveaux bacs, sur une sujet aussi sensible pour les gens, cela aurait pu être très pénalisant pour les maires »* (Nathalie Onori).

En quatrième lieu, l'intercommunalité du Sicoval a développé des partenariats avec certaines associations de l'économie sociale et solidaire afin de développer des services de collecte des déchets ménagers et du travail avec une ressourcerie permettant de développer des actions de recyclage ou de relookage sur certains déchets (encombrants). C'est l'usage de clauses d'insertion professionnelle imposée aux prestataires de service de l'intercommunalité qui a permis d'intégrer ces partenaires sociaux et économiques locaux dans la logique de prévention et de réduction des déchets ménagers à la source : *« Les clauses d'insertion sont de plus en plus, oui comme les clauses environnementales....Et par rapport à la gestion des encombrants le constat est très vite fait, en plus on est sur une zone où le pouvoir d'achat est significatif et du coup on retrouve dans les encombrants ou dans les déchets pleins de choses qui peuvent être réutilisées...même pas cassées, en plus...parfois un peu cassées...Et donc l'idée c'est de monter une ressourcerie qui est dans les trois piliers du développement durable– la partie environnement c'est le ferment, la partie sociale parce ce que c'est de l'insertion et la partie économique, puisque c'est avec une nouvelle activité économique et donc là l'idée c'est de gérer les encombrants de manière à pouvoir remettre sur le marché de l'occasion tout ce qui est à remettre et éviter la destruction : et ce qui ne peut pas faire un tri avec le marché du recyclable ...et le résiduel et l'ultime qui ira au traitement ».*(Nathalie Onori).

b. Des stratégies de communication distinctes dans les Monts Cantabriques et dans les Pyrénées : un conflit-franco espagnol révélateur.

Comme il a été exposé dans les chapitres antérieurs, plusieurs raisons expliquent le retrait espagnol du projet de réintroduction de la population ursine dans les Pyrénées. Nous exposons dans cette partie les raisons du choix des espagnols en montrant que les stratégies de communication des gouvernements espagnols et français sur le dossier de l'ours diffèrent. Si les Monts Cantabriques peuvent être mobilisés comme un modèle d'exemplarité pour le programme LIFE appliqué dans cette zone montagneuse espagnole dans le cas de l'ours, les Pyrénées apparaissent comme une zone où plus de conflits ont jailli du fait de relations tendues entre les autorités espagnoles et françaises qui ne se sont pas entendues sur les termes du programme de réintroduction dans la zone pyrénéenne.

Tout d'abord, dans un courrier aux participants d'une rencontre inter-massifs, organisée à Ganac en Ariège le 8 décembre 2006, Carlos Barrera Sanchez, Syndic d'Aran, rappelle de nouveau leur opposition très ferme à cette décision du gouvernement français et leur adresse à la Commission européenne pour lui donner leurs raisons : *« Le Conseil Général d'Aran a pris fermement position contre les importations d'ours slovènes que le Gouvernement français a imposé aux Pyrénéens des deux versants de la chaîne (...). L'évolution socio-économique du Val d'Aran a donné une place importante au tourisme, elle s'est accompagnée d'une importante diminution du secteur primaire, et, en compensation, le secteur des services est devenu un élément important de notre économie. La majorité de nos éleveurs associent une activité dans le secteur des services au maintien traditionnel de petits troupeaux qui se déplacent au printemps, en été et en automne dans les pâturages de haute montagne et sont uniquement contrôlés en fin de semaine. A partir des premières réintroductions, en 1996, cette tradition d'élevage fut sérieusement affectée par les spécimens d'ours réintroduits qui attaquaient systématiquement les troupeaux, au point que certains éleveurs se virent contraints d'abandonner leur activité (...). Les discours écologiques qui donnent la priorité à l'ours comme élément clé de la mosaïque de la biodiversité dans les Pyrénées, sont vides de sens s'ils ne tiennent aucun compte sur cette échelle de valeurs des légitimes propriétaires du massif pyrénéen, que sont ses peuples, leurs biens et leurs coutumes (...) ».*

De la même manière que sur le versant français, des associations écologistes réfutent ces arguments en affirmant que les positions des éleveurs espagnols ont beaucoup évolué avec le temps et que l'acceptation sociale de l'ours ne pose pas en fait de problèmes majeurs. *« Heureusement, au moins en Espagne, on peut dire que la plupart des bergers ne sont pas vraiment contre l'ours. Il y a même des déclarations de collectifs des bergers qui disent qu'ils ne sont pas contre les espèces protégées. Mais ils veulent défendre leurs droits et c'est totalement normal »*³⁰⁰ (Mariano Polanco, Plataforma en defensa de las montañas de Aragón). Roberto Hartasánchez, président du Fonds pour la protection des animaux sauvages (Fapas), précise pour sa part dans une interview pour le journal La Croix du 26 juillet 2007 : *« En 1985, c'était une espèce peu valorisée. Les ours étaient rendus responsables des dommages dans le monde rural. Les chasser constituait donc un motif d'orgueil (...). Les ours provoquaient effectivement des dommages dans les années 1960 lorsque l'économie reposait sur une activité rurale précaire mais, depuis les années 1970, les populations ont émigré et l'ours n'a plus été une source d'ennui. Notre travail a donc été d'éliminer cette mémoire faussée »*³⁰¹.

³⁰⁰ Cette déclaration a été faite lors d'un colloque organisé à Barbastro par le CIAPP, Conseil International Associatif pour la protection des Pyrénées, le 12 mai 2007. La Plateforme pour la défense des Montagnes d'Aragon regroupe différentes associations écologistes espagnoles.

³⁰¹ Créé en 1983, le FAPAS a œuvré pour que les éleveurs des Monts Cantabriques obtiennent dès 1985 des

Les déclarations du Conseil Général du Val d'Aran semblent toutefois démontrer le contraire.

L'acceptation sociale en Espagne n'existe pas en définitive dans les Pyrénées Centrales. Les associations écologistes et les défenseurs de l'ours prennent en réalité comme référence la situation dans les Monts Cantabriques où effectivement les conditions d'acceptabilité sont très différentes et ont tendance à généraliser ce phénomène à la chaîne pyrénéenne. Une deuxième explication, au retrait des Espagnols du programme de réintroduction dans les Pyrénées centrales, souvent proposée par les personnes que nous avons rencontrées lors de notre enquête est en effet l'implication très forte du gouvernement central pour l'ours dans cette zone. Dans ce cadre, ils se sont inscrits dans un projet spécifique LIFE Nature « *Conservation de l'Ours brun et de ses habitats dans les monts Cantabriques* », dans l'objectif de renforcer la population de deux noyaux distincts d'ours bruns et ne communiquant pas entre eux et donc progressivement d'assurer la connexion entre ces deux groupes afin d'améliorer leur reproduction. Le premier noyau dit « *oriental* » se situe dans les régions de Cantabria, Palencia, et à l'est des Asturies et de Léon et est composé d'environ 25 individus mais à terme risque de disparaître, faute de femelles reproductrices. L'autre, le noyau occidental, composé d'une centaine d'ours, occupe les territoires ouest de Léon, les Asturies et la Galice et sa population d'ours tend à devenir viable, même si elle demeure encore très fragile et les ours toujours menacés par les activités humaines dont la chasse, le braconnage et l'empoisonnement.

C'est en particulier dans les Asturies qu'une politique de conservation a été menée de manière importante avec des restrictions de circulation des véhicules non professionnels sur un certain nombre de pistes, l'instauration de zones sensibles où seuls les éleveurs peuvent pénétrer, d'autres zones où la chasse en battue est strictement interdite, la limitation des accès routiers dans les massifs forestiers et dans les estives. Cette région est d'ailleurs souvent citée en exemple par les « *pro-ours* » français qui insistent toujours sur les retombées économiques de la présence d'ours (tourisme vert, développement local ...) et le souci des éleveurs asturiens de se servir de son image pour promouvoir leurs produits³⁰². Aurelio Gonzales, chercheur en histoire et anthropologie du pastoralisme, bien que soutenant les associations françaises opposées au programme de réintroduction, le reconnaît également : « *Alors, dans les années 60, c'est vrai que tous les Asturiens, toute la communauté s'est mobilisée pour les ours. Il n'en restait qu'une centaine d'ours, chez nous. Et alors, tout le monde voulait protéger évidemment ces animaux-là qui étaient menacés d'extinction, on les chassait, n'est-ce pas. Mais il faut dire que l'ours asturien ne fait pas autant de dégâts que l'ours des Pyrénées. Chez nous, les ours sont surtout dans la partie occidentale de notre région. C'est une partie avec beaucoup de forêts et très peu de villages, de population et aussi, il n'y a pas beaucoup de troupeaux de ce côté-là. Ils font surtout de l'agriculture. Les troupeaux de brebis, de vaches, se trouvent du côté oriental. Alors, les ours, chez nous, mangent surtout des glands, des châtaignes. Ils font peut-être quelques dégâts mais pas trop. C'est pour ça qu'on ne trouve pas que c'est une menace chez nous* » (intervention lors de la Fête des Bergers, Barèges, 5 août 2007, Débat sur le thème : « *Usages pastoraux et biodiversité* », organisé par l'ASPP 65).

Ensuite, les récriminations côté espagnol ont donné lieu à une « *Déclaration des Pyrénées* » signée par 36 maires et représentants d'associations et de structures professionnelles, français et espagnols, le 31 mars 2006 :

indemnités en cas de dommages. Il s'est également fortement impliqué dans un programme de plantations d'arbres fruitiers (cerisiers, châtaigniers ...) permettant aux ours de s'alimenter.

³⁰² Dans les Asturies, cette prise en compte de l'image de l'ours dans le développement de la région repose sur une organisation territoriale spécifique : les *consejos* (conseils) ou regroupements de villages, dont certains comme celui de Somiedo, province où la population d'ours est importante, développent des compétences économiques et sociales.

Les soussignés, représentants élus des territoires, entités locales, entités des Assemblées de Vallées, élus d'associations locales comme d'associations d'éleveurs, manifestent leur accord avec la présente « Déclaration des Pyrénées », qu'ils signent au Val d'Aran, dans le cadre de la « Journée de travail sur la présence et la réintroduction de l'ours brun dans les Pyrénées » :

1 - Nous exprimons notre opposition catégorique à la réintroduction de l'ours brun dans les Pyrénées, réintroduction organisée par les Gouvernements français, espagnol et andorran.

2 - Nous tenons aussi à critiquer la complicité du Gouvernement espagnol et des Gouvernements des Communautés autonomes pour avoir accepté les nouvelles réintroductions d'ours slovènes. Nous dénonçons le fait qu'ils agissent en cela contre les intérêts des Pyrénéens, et font preuve d'un manque total de respect à l'égard des institutions des représentants élus du territoire, des professionnels de l'élevage et des autres secteurs socio-économiques.

3 - En liaison directe avec les articles précédents, nous exigeons que soient créés des mécanismes de participation réelle de tous les représentants élus du territoire pyrénéen, afin de traiter de toutes les questions ayant pour cadre notre massif.

4 - Nous dénonçons le comportement du Gouvernement français qui, lors des premières réintroductions d'ours, a caché la situation sanitaire. Cette situation pose de sérieux problèmes de santé publique à la fois pour les hommes, et pour les races d'animaux domestiques et la faune sauvage autochtones qui sont les véritables valeurs de la biodiversité pyrénéenne. Nous ne connaissons qu'une partie de cette situation sanitaire, mais nous exigeons de connaître toute la vérité scientifique.

5 - Nous exprimons notre intention d'engager la responsabilité juridique de l'Etat français, propriétaire des ours slovènes réintroduits, responsabilité qui s'étend aux autres administrations qui coopèrent à ces réintroductions : Etat espagnol, Communautés autonomes, Andorre et Europe.

6 - Nous tenons à réaffirmer publiquement que, sans la volonté des habitants des Pyrénées, aucun programme ne sera viable, qu'il concerne la préservation, la conservation, et, à plus forte raison, la réintroduction des ours. Les premières réintroductions ont déjà été un échec social; sans la volonté ni l'acceptation des populations, il en sera de même de celles actuellement prévues. Le massif pyrénéen exige un véritable accord au niveau institutionnel, qui s'engage à respecter la légitime propriété dont jouissent ses habitants sur leur territoire, expression de notre identité, notre personnalité et notre culture: une souveraineté authentique qui implique notre propre gestion de notre territoire.

7 - Nous en appelons aux organismes politiques et institutionnels transfrontaliers des Pyrénées, afin qu'ils reconnaissent les authentiques protagonistes et représentants des territoires.

8 - Pour défendre ces positions et pour donner une forme concrète à ces exigences des Pyrénéens, nous décidons de constituer comme mouvement de base une "Entité permanente de travail", dont le siège est fixé au Val d'Aran, avec pour mission de mettre en forme et de réaliser des actions communes.

La carence d'information de la part des Français est donc un facteur important dans le déficit de véritables relations entre les deux versants pyrénéens et si elle justifie le choix des Espagnols de se désolidariser de la décision gouvernementale française, elle explique aussi la faiblesse du partenariat franco-espagnol entre les services techniques des deux versants. *« Alors, il n'y a pas une équipe de suivi espagnole comparable à la nôtre. En fait, il n'y a pas d'équipe ours en Espagne. Si vous voulez, c'est un peu comme si vous preniez les gardes français qui ont des missions de police de la chasse, de comptage des populations sauvages, ben, c'est les mêmes gardes côté espagnol et qui ont du temps dévolu sur l'ours. Mais c'est pas une personne qui ne travaille que sur l'ours et qui ferait ça toute l'année. C'est un peu au coup par coup, en plus d'autres missions, d'aller faire de la prospection sur le terrain, d'aller vérifier des témoignages. S'il y a un ours équipé qui passe en Espagne, ils peuvent faire de la télémétrie aussi, pour localiser l'animal. Mais ce ne sont pas des gens qui ne font que de l'ours. Et en plus, chaque province espagnole est vraiment indépendante, donc chacune gère son personnel comme elle l'entend. (...) Les informations, on les récupère. Nous, on leur envoie nos informations et eux nous envoient les leurs. Là-dessus, il n'y a aucun problème. Les informations ne sont pas top secret. Simplement, peut-être qu'on devrait à mon avis améliorer la fréquence des échanges, la fréquence des réunions et essayer de mettre en place un réseau, ne serait-ce que pour améliorer la coordination avant tout entre les provinces espagnoles. Donc, avoir*

un référent du côté espagnol qui serait capable de nous dire toutes les informations du côté espagnol, quelle que soit la province. Ce serait beaucoup plus facile pour nous. Parce que eux, quand ils nous appellent, par exemple ici, on a une information sur toute la chaîne. Nous, si on a besoin d'une info en Navarre, il faut appeler les Navarrais. Si on veut une info en Catalogne, il faut appeler les Catalans ... En Andorre, ça se passe très bien parce qu'il y a très peu de présence d'ours. Il y a un indice de temps en temps mais c'est quand même très limité. Et là, on a, nous, un interlocuteur privilégié avec qui on a des relations amicales, sans problèmes. L'information circule très bien, là » (un membre de l'équipe ETO).

Mais il faut reconnaître que les obstacles aux relations ne viennent pas toujours que du côté espagnol. Plusieurs maires français, « *pro-ours* », ont fait état également de notre système institutionnel qui interdit aux collectivités locales de recevoir leurs homologues lors de réunions avec l'administration française. « *Il fallait qu'on fasse une demande au ministère des Affaires Etrangères français ... pour des réunions officielles auxquelles assistaient des fonctionnaires français, hein, qui engageaient la parole de l'Etat français* » (André Rigoni, maire de Melles).

Au départ, le projet franco-espagnol de réintroduction d'ours dans les Pyrénées centrales devait se dérouler sur les deux versants. Il était cependant prévu de commencer par la partie française, ce qui fut fait en 1996-97. Le retrait rapide des Espagnols de ce programme, malgré un accord signé entre les deux gouvernements, semble lié à la prudence des élus politiques régionaux, très attentifs à ce qui se passait côté français en termes de réactions des populations. Il faut dire que la réintroduction des ours sur le versant français touchait aussi les éleveurs espagnols frontaliers. L'ourse Ziva, introduite en 1996 à Melles (Haute-Garonne) a rapidement fait des incursions en territoire aranais et sur les troupeaux, largement médiatiques, commençaient à faire monter les tensions, au point que les éleveurs du Val d'Aran, menaçaient de la tuer. Pour Evelyne Sanchis, chargée du dossier ours à la DIREN de Midi-Pyrénées, « *ils n'ont pas eu certainement le courage d'aller au bout politiquement du renforcement, et donc le programme LIFE suivant qui a été présenté a été un programme franco-français, et uniquement Pyrénées centrales d'ailleurs* ». Il est commode pour le gouvernement espagnol de se défausser sur son homologue la responsabilité des prédatons sur les troupeaux, et de faire oublier, il s'était engagé sur ces réintroductions. Les plans régionaux que chaque communauté autonome devait rédiger à la demande du gouvernement de Madrid sont en fait restés lettre morte, sans que le pouvoir central espagnol n'ait réellement insisté pour qu'ils soient rédigés.

C'est surtout à partir de la deuxième réintroduction côté français que les élus de Catalogne et d'Aragon se sont plus fortement mobilisés aux côtés de leurs éleveurs. Le Conselh General du Val d'Aran, province catalane mais à statut particulier au sein de cette région, est particulièrement monté au créneau contre ces réintroductions, notamment après la deuxième phase (2005-2006). Le 3 mars 2006, il interpellait la ministre espagnole de l'Environnement, Cristina Narbona Ruiz, pour lui exprimer ses inquiétudes devant l'annonce du ministre français de lancer un deuxième programme de réintroduction de cinq ours venant de Slovaquie : « *Si le gouvernement français a décidé comme stratégie pour son pays de promouvoir les Alpes comme grand moteur touristique, et le versant français des Pyrénées comme un sanctuaire écologique, c'est son problème. Mais le gouvernement que vous représentez devrait tenir compte du fait que, pour l'Espagne, les Alpes ce sont les Pyrénées, et que notre réalité socio-économique n'a rien à voir avec celle du versant français. En posant ainsi le problème au niveau des valeurs et de la réalité concrète, votre Ministère devrait s'attacher à mettre sur pied un plan de valorisation qui garantirait aux Pyrénées espagnoles, non seulement le soutien espéré pour le secteur de l'élevage, mais aussi le respect attendu auquel ont droit nos institutions démocratiques qui représentent les habitants de ce massif. Il semblerait qu'il soit temps que l'Espagne cesse de faire preuve d'un certain complexe vis-à-vis de la France, et que nous nous convainquions réellement que nos valeurs naturelles, humaines et historiques sont tout autant voire plus importantes que les siennes. En l'an 2006, il serait paradoxal*

que qui que ce soit puisse prétendre ignorer la réalité, et mette en oeuvre des plans destinés à convertir les Pyrénées espagnoles en une réserve écologique où la moindre des valeurs serait l'être humain. Sur ce point, nous sollicitons de toute urgence une réunion avec vos techniciens afin qu'ils nous informent réellement des termes précis de ce projet ».

Par ailleurs, l'acceptation sociale des ours dans les Monts Cantabriques, contrairement aux Pyrénées Centrales, s'explique donc par un contexte très différent. D'une part, l'ours brun n'a jamais disparu de ces régions espagnoles et il existe donc encore un lien quasi culturel entre les hommes et cet animal sauvage. D'autre part, ce sont des régions à faible densité humaine. Enfin, le système d'élevage repose surtout sur des troupeaux de bovins et non d'ovins, généralement parqués et sous la surveillance de chiens patous. Il est en outre beaucoup moins développé que dans les montagnes françaises. Au-delà de ces caractéristiques, il semble que les associations environnementales ne se contentent pas de demander la réintroduction ou la sauvegarde des ours, mais s'impliquent concrètement dans la résolution des conflits éventuels en suscitant un véritable dialogue avec les populations locales. *«Notre philosophie est fondée sur la cohabitation entre l'ours et l'environnement humain»*, explique Roberto Fernandez (responsable du FAPAS)². Les écologistes espagnols proposent aussi des solutions comme la plantation d'arbres fruitiers afin d'éviter que les ours ne s'approchent trop près des villages pour chercher de la nourriture. *«Tout le monde y trouve son compte : les jeunes ont du travail, les ours ont à leur disposition un supermarché de fruits et les agriculteurs pourront bénéficier de la vente du bois dans quelques années»* (Roberto Fernandez). Lors du colloque de Barbastro en mars 2007, ce point avait été souligné par certains participants français qui remettaient en cause cette solution au motif qu'en France elle avait été tentée mais sans succès car les ours ne venaient pas sur ces lieux de « nourrissage naturel ». Une des explications viendrait du fait que les ours cantabriques, de taille plus petite que les ours pyrénéens et slovènes, sont beaucoup plus végétivores que les seconds. *« On a moins d'élevage ovin dans ce secteur là ... C'est plus des bovins. C'est vrai que ce n'est pas totalement le même contexte (...). Attention ! Je ne dis pas qu'il n'y a pas de discussion sur l'acceptation de l'ours en Espagne ... mais bon, c'est vrai que c'est une population qui a toujours été présente aussi ... Le fait qu'on n'ait pas le même élevage, ça joue aussi beaucoup, je pense ... Je crois aussi que ce qui explique qu'il y ait moins de contestation, c'est que les gens sont plus habitués à cette présence »* (Marc Léo, conseiller Général des Hautes-Pyrénées, membre de la Mission Ours).

Il faut ajouter enfin que les dégâts des ours sur les troupeaux sont indemnisés depuis plus longtemps qu'en France et qu'apparemment, en cas de nombre trop important d'ours sur une zone, la chasse est autorisée sous certaines conditions : *« Par principe, les dégâts occasionnés par ces espèces protégées sont indemnisés auprès des éleveurs. Les dégâts les plus remarquables causés par les ours concernent les ruchers. Les apiculteurs sont alors indemnisés et on tente de minimiser les risques en protégeant les ruchers par l'installation de postes électriques. Pour réparer les dommages, la région de Castille et Léon dépense environ 24 000 euros par an pour chaque ours, sachant qu'il y a une centaine d'ours environ sur la chaîne montagnaise. Les régions des Asturies, de Galice et de Cantabrie couvrent elles aussi les dégâts sur leur territoire pour ces mêmes ours. (...). Mais la politique de gestion de cet animal va plus loin puisque leur chasse est autorisée au-delà d'un certain nombre. Ces chasses sont alors contrôlées et organisées en concertation entre les chasseurs et les administrateurs publics en charge de la gestion de ces espaces. Environ trois chasses se déroulent chaque année »* (Ignacio Molinia Garcia, administration régionale à l'Environnement) ³⁰³.

Néanmoins, l'ours des Monts Cantabriques ne bénéficie pas d'une totale adhésion auprès des populations locales. Pour Bruno BESCHE, de l'ASPP 65, qui a étudié la presse espagnole pour appréhender le ressenti populaire, la cohabitation élevage/grands carnivores ne se passe pas bien du

³⁰³ Propos recueillis par Laidin C, in *Transrural initiatives*, n°274, 7/12/04. Voir site Ruralinfos.org

tout dans les zones espagnoles, notamment avec les loups comme avec les ours, considérés tels des « *animaux nuisibles* ». Ces prédateurs s'aventureraient même très près des villages pour prédater les brebis. A plusieurs reprises, la mort de quelques individus a d'ailleurs fait la Une des journaux, comme en septembre 2005 où deux ours ont été tués dans la province de Palencia, soit par balles, soit par empoisonnement. En mai 2006, un autre cadavre d'ours tué par balles a été découvert par des randonneurs en Castille-Léon. En août 2007, un autre ours a été de nouveau empoisonné au *carbofuran*, encore dans la province de Palencia³⁰⁴. C'est le 7^{ème} en 10 ans. Mais on peut dire globalement que le programme espagnol semble aujourd'hui efficace en termes de conservation et de renforcement de la population d'ours brun. En 2005, on dénombre entre 143 et 165 ours dans les Cantabriques. Il y aurait eu cette année-là une trentaine de naissances et une vingtaine en 2006 (source FAPAS). Toutefois, les autorités ministérielles refusent toujours d'en vendre aux Français, au motif qu'elle n'est pas encore totalement stabilisée. Nous verrons dans les chapitres suivants des éléments plus détaillés sur la façon dont la cité écologique prônée dans le cadre de ces programmes de renforcement des ours dans les Monts Cantabriques et les Pyrénées diffèrent aussi bien du point de vue des choix scientifiques, des choix politiques autour des méthodes de planification et des instruments de communication, de formation et d'encadrement des populations locales que des variables administratives, politiques, sociales et économiques locales.

2. L'expérimentation locale, une ressource politique différemment mobilisée par la coalition de cause écologique dans les configurations locales en France, en Allemagne et en Espagne.

a. L'expérimentation locale comme ressource politique des communes dans le cas des politiques de réintroduction de l'ours : une stratégie de distinction de la coalition de cause écologique.

L'expérimentation locale autour des projets de renforcement de la population ursine dans les Monts Cantabriques en Espagne et dans les Pyrénées n'est pas mobilisée de la même façon dans le cas des deux configurations locales : ce qui aboutit à des conflits plus importants en France qu'en Espagne autour de l'application de ces politiques. Dans les deux cas, la coalition de cause écologiste mobilise l'expérimentation locale comme une ressource politique afin de légitimer un changement des pratiques sectorielles mais également des orientations des dynamiques économiques, sociales et culturelles des zones de montagne. Ce sont donc les politiques d'aménagement et d'usage des zones de montagne qui sont au cœur des conflits qu'on peut rencontrer dans les deux zones. Pour les différentes personnes interviewées, ce qui différencie la configuration des Monts Cantabriques de la configuration des Pyrénées, c'est le contexte d'application des politiques de renforcement de l'ours brun dans les Pyrénées :

- un contexte politique différent avec une implication plus grande des élus politiques espagnols dans les projets de renforcement de la population ursine en intégrant des dynamiques écotouristiques leur permettant de concilier préservation des ours dans les Monts Cantabriques et développement économique et social durable des zones de montagne.
- un contexte pastoral et agricole différent : un moindre poids des éleveurs de montagne dans les Monts Cantabriques avec des types d'élevage bovins avec lesquels les moyens de la cohabitation avec l'ours sont plus facilement acceptés
- un contexte social et associatif différent : la gestion des politiques de renforcement de l'ours dans les Monts Cantabriques est moins l'affaire de l'Etat que l'affaire des différents partenaires

³⁰⁴ On ne peut pas affirmer que le poison était effectivement destiné aux ours. L'enquête n'a pas pu déterminer s'il avait ingéré un appât empoisonné ou s'il avait mangé les restes d'un autre animal ayant déjà consommé le poison. Le Seprona, Service de Protection de la Nature, a annoncé le renforcement de surveillance de la zone et les associations WWF/Adena, FAPAS et la fondation Osso Pardo ont demandé la mise en place de patrouilles spécialisées dans la recherche des appâts empoisonnés et de ceux qui les utilisent.

impliqués (provinces, scientifiques, associations de l'Environnement, professionnels). Le rôle des associations écologistes diffère dans les Pyrénées et dans les Monts Cantabriques : la fondation Osso Pardo tient un véritable rôle d'expert auprès des populations pour faire accepter la présence du prédateur tandis que les associations écologistes françaises ne sont pas considérées comme de véritables experts en la matière par les populations locales et notamment les éleveurs.

En Espagne, au niveau des Monts Cantabriques, les élus des communes et provinces ont été impliqués dans l'application des politiques de renforcement de la population ursine. En France, au niveau des Pyrénées, seuls quelques élus en Haute-Garonne sont véritablement impliqués dans l'application de ces projets de renforcement de la population ursine, ce qui ne facilite pas l'acceptation sociale de ces politiques, c'est que ces politiques ne sembleraient bénéficier sur le plan économique et social qu'à quelques élus politiques qui travaillent en partenariat étroit avec les associations écologistes impliquées, quelques professionnels agricoles au sein de l'Adet-Pays de l'Ours.

b. L'expérimentation locale comme ressource politique : un processus de montée en généralité autour des politiques de prévention des déchets ménagers.

Dans le cas des politiques de gestion des déchets ménagers, l'expérimentation locale au sein d'intercommunalités comme Freiburg-im-Breisgau en Allemagne et le Sicoval en France permet de légitimer au sein d'autres intercommunalités des actions de même envergure : une réorientation des politiques de valorisation des déchets ménagers vers des politiques de prévention et de réduction des déchets ménagers, de mettre en place des dispositifs de concertation, de formation et d'information des usagers aussi bien que des associations écologistes afin de les intégrer plus activement aux processus de décision locaux aussi bien qu'au changement des pratiques locales concernant les geste de tri et les geste de prévention pour produire moins de déchets, d'impliquer les différents types de communes et les différents élus politiques en leur prouvant que ces politiques sont réalisables dans des conditions locales variées et distinctes.

A partir des exemples d'intercommunalités telles que le Sicoval qui a mis en place des actions exemplaires, relativement précoces, qui ont su prouver leur efficacité dans le cadre des politiques de réduction et de prévention des déchets ménagers, des associations écologistes locales généralistes et plus spécialisées, soutenues par des élus de sensibilités politiques différentes contribuent à diffuser ces pratiques dans le cadre de réseau de formation et d'information auprès d'un ensemble de publics diversifiés auprès d'autres intercommunalités engagées dans des démarches de type préventif, telle que la Communauté Urbaine du Grand Toulouse, dans le cadre des Lois Grenelle 1 et Grenelle 2 qui encouragent la mise en place de plans locaux de prévention au niveau départemental et de programmes locaux de prévention au niveau intercommunal depuis 2009 et 2010 (ce point dans la deuxième partie du chapitre).

Le Programme Local de Prévention du Grand Toulouse est le fruit d'un accord-cadre de 2011. Il propose de conduire des actions de prévention dans cinq thématiques spécifiques et de les mettre en place à partir de 2013. Il s'agit de la sensibilisation à l'éco-consommation, les actions éco-exemplaires de la collectivité, les actions emblématiques nationales (compostage, stop-pub), les actions de la production de déchets (réparation, réemploi des objets, promotion de la consommation de l'eau du robinet), les actions de prévention quantitative des déchets des entreprises ou action de prévention qualitative. Il est le produit d'un ajustement consenti entre les actions déjà engagées par la collectivité et de nouvelles actions renforçant les actions mises en place. Le compostage a notamment été initié par la mairie de Toulouse. Dès 2011, la Communauté du Grand Toulouse a lancé une campagne d'équipement de 7000 foyers en 4 ans, sachant que dans l'espace des six premiers mois, plus de 1200 composteurs ont été distribués. De la même façon, la Mairie de Toulouse et la Communauté du Grand Toulouse ont soutenu le développement de l'action d'une ressourcerie et le développement du tri dans le cadre de ce programme de prévention. Des études d'opinion ou de comportement auprès de la population auraient permis à la Communauté du Grand

Toulouse de préciser son programme local de prévention.

En conclusion, on peut constater, dans le domaine des déchets ménagers, que l'expérimentation locale et l'exemplarité sont deux registres de justification mobilisés pour diffuser un ensemble d'actions prioritaires dans le domaine de la prévention et de la réduction des déchets ménagers sur les territoires locaux, de manière très inégale en fonction des coalitions de cause qui s'en saisissent et des intercommunalités où des coalitions de cause écologistes locales qui peuvent être amenées à influencer auprès des élus politiques dans le processus de décision local. Dans les configurations locales françaises dans le domaine des politiques de préservation de l'ours brun dans les Pyrénées, on constate que ces politiques amènent à avantager la coalition de cause écologiste qui mobilise une stratégie de distinction à l'égard des autres groupes sociaux, ce qui peut également être à la source de conflits locaux et perçue comme une forme de violence symbolique comme nous le verrons dans la deuxième partie de ce chapitre.

B. Le risque, paradigme ou fenêtre d'opportunité : des modèles du changement différenciés sur les configurations locales d'action publique en France, en Allemagne et en Espagne.

A partir des études de cas locales et nationales mobilisées empiriquement, on a pu définir des modèles locaux du changement à partir du choix de différentes variables pour l'analyse comparée de l'appropriation locale des politiques de développement durable sur les territoires locaux en Europe.

Dans son article « Les stratégies de réforme administrative en Europe : essai d'évaluation comparative »³⁰⁵, variables principales sont identifiées par Jean-Michel Eymeri Douzans dans son analyse comparée des trajectoires nationales des réformes administratives en Europe : la forme juridique de l'Etat : Etat unitaire décentralisé, Etat fédéral, Etat autonome régional, relations Local/national ; le style de gouvernement des régimes majoritaires -démocratie de dissensus ou de consensus- selon la vigueur des clivages partisans et des relations entre coalitions de cause ; l'architecture des administrations par secteur et/ou territoires nationaux et locaux : agentrification, décentralisation fonctionnelle ; le « *contrat social* » implicite qui lie l'Etat, les fonctionnaires, et la population qu'ils sont supposés servir (« *public service bargain* ») ; les coalitions de cause d'acteurs clés des réformes administratives : diversité structuration des coalitions d'acteurs clé ou restriction du nombre d'acteurs clé dans les coalitions de cause au niveau national. Les biopolitiques reflètent les espaces opérationnels définis sous forme de styles nationaux d'action publique, dans lesquels évoluent les trajectoires des réformes administratives. A partir de ce modèle d'analyse, nous proposons de dégager les variables institutionnelles, politiques, sociales et administratives locales qui déterminent une appropriation différenciée des politiques de développement durable sur les domaines d'intervention envisagées et sur les différentes configurations locales. Notre travail permet de préciser les variables locales déterminant des modèles locaux du changement qui peuvent se distinguer des modèles nationaux du changement, dans la filiation de travaux similaires qui ont engagé une réflexion sur le changement des politiques publiques dans des configurations multi-niveaux³⁰⁶ ou sur les enjeux méthodologiques de la comparaison des politiques infranationales dans un contexte national ou européen commun³⁰⁷.

Le premier modèle du changement écologique est fondé sur un modèle structuré autour du risque comme paradigme de l'action publique environnementale dans lequel les acteurs institutionnels et politiques réussissent à faire du risque un véritable répertoire de l'action contribuant à recomposer les dynamiques économiques et professionnelles des espaces locaux en

³⁰⁵ EYMERI-DOUZANS Jean-Michel, « Les stratégies de réforme administrative en Europe : essai d'évaluation comparative », *art.cité*.

³⁰⁶ PALIER Bruno, SUREL Yves, *Quand les politiques changent, Temporalités et niveaux de l'action publique*, Logiques politiques, L'Harmattan, 2010.

³⁰⁷ DUPUY Claire, POLLARD Julie, « La comparaison de politiques publiques infra-nationales, méthodes et pratiques », *art.cité*.

Espagne et en Allemagne (Freiburg-im-Breisgau).

Le deuxième modèle du changement écologique est fondé sur un modèle structuré autour du risque comme une fenêtre d'opportunité dans laquelle des acteurs associatifs écologiques et des acteurs économiques alternatifs tentent d'influencer les autorités politiques locales à faire évoluer des pratiques sectorielles et politiques locales à la marge (Communauté Urbaine du Grand Toulouse, Pyrénées).

Le troisième modèle du changement écologique est fondé sur un modèle structuré autour du risque comme outil d'un changement incrémental transformateur, dans lequel des autorités politiques et institutionnelles locales proposent de ré-agencer certaines pratiques économiques, écologiques et politiques locales à la marge, créant par la suite des dynamiques de changement plus importantes à l'échelle de l'économie locale (Sicoval, Monts Cantabriques).

1. Le risque comme répertoire d'action publique en Allemagne : le changement paradigmatique dans le cas de Freiburg-im-Breisgau.

Le cas de Freiburg est bien révélateur de ce modèle du changement paradigmatique. Ce modèle semblerait se caractériser par un changement de paradigme dans les objectifs et les orientations des politiques publiques mais également dans les instruments mobilisés aussi bien que dans les configurations locales d'acteurs impliqués. Ce qui a des impacts sur le modèle local de démocratie mis en avant :

1. un modèle plus « *consensuel* » et moins conflictuel d'intégration des intérêts en jeu.
2. un changement institutionnel écologique porté par une nébuleuse réformatrice locale.
3. une recomposition importante des dynamiques sociales et économiques en faveur de la prévention des déchets ménagers autour de réseaux thématiques ouverts centrés sur une nébuleuse réformatrice.
4. la mise en place d'instruments à la fois contraignants et incitatifs : des méthodes de concertation, de coordination et de contrôle permettant d'intégrer l'ensemble des acteurs privés dans les processus de gouvernement locaux.
5. un modèle démocratique fondé sur le « *consensus* » plutôt que sur le « *dissensus* ».

Le modèle paradigmatique transformateur du changement, dans lequel on observe un changement paradigmatique par le haut au niveau national et local correspond à une unique étude de cas locale : Freiburg-im-Breisgau en Allemagne dans le secteur des déchets ménagers. L'ensemble des différentes caractéristiques de ce modèle de changement sont présentées dans le tableau-ci dessous permettant ainsi de discerner les variables locales institutionnelles, sociales et politiques influant sur la façon dont les politiques sont ainsi réappropriées dans cette configuration locale particulièrement.

Niveaux d'action Publique	Formes de biopolitiques	Configurations d'action publique	Styles des instruments d'action publique	Modèles de démocratie privilégiés
National	<ul style="list-style-type: none"> ° Moralisation par le haut ° nébuleuse réformatrice. ° traduction du risque comme paradigme de l'action publique 	<ul style="list-style-type: none"> ° Réseaux d'action publique thématiques ouverts. ° Compromis entre les coalitions de cause concurrentes. 	<ul style="list-style-type: none"> ° Registres contraignant et registre incitatif/informatif ° Degré de coercition élevé pour les populations et les acteurs sectoriels. 	<ul style="list-style-type: none"> ° Intégration des acteurs sectoriels avant la prise de décision. ° Contrats sociaux tacites entre les catégories de population et les institutions publiques sur le mode consensuel.
Local	<ul style="list-style-type: none"> ° Politisation par le 	<ul style="list-style-type: none"> ° Planification entre 	<ul style="list-style-type: none"> ° Dispositifs de 	<ul style="list-style-type: none"> ° Intégration des

	haut ° nébuleuse réformatrice : présence des élus verts dans la municipalité au pouvoir.	les échelles locales de gouvernement : intercommunalités et communes. ° Intégration verticale des demandes sociales par les élus politiques ° Compromis entre les coalitions de cause concurrentes.	concertation sans conflits visibles. ° Dispositifs fiscaux novateurs réajustés en fonction des catégories sociales de population ° Dispositifs de restructuration économique des filières de valorisation des déchets. ° Dispositifs de contrôle des partenariats publics-privés ° Dispositifs de formation et d'éducation des populations locales.	acteurs associatifs locaux avant la prise de décision. ° Mode consensuel de règlement des conflits locaux (marchandages, compromis, réajustements).
--	---	---	---	--

Ainsi observe-t-on des dynamiques de changement convergentes, permettant d'articuler un changement de type paradigmatique, favorisant l'émergence de dynamiques institutionnelles, politiques, sociales et administratives permettant une plus large recomposition des pratiques sectorielles mais également un changement de comportements des usagers autour du risque sans que cela ne soit perçu comme problématique par les populations locales et les groupes professionnels et associatifs cibles de l'action publique dans le domaine considéré.

2. Le risque comme fenêtre d'opportunité en France : le changement incrémental dans les cas des Pyrénées et de la Communauté Urbaine du Grand Toulouse en France.

En France, deux cas d'études permettent plutôt de conclure à un modèle de changement écologique fondé sur l'incrémentalisme- c'est à dire un changement écologique qui s'effectue moins par un nouveau paradigme du « *risque* » axé sur de nouvelles orientations politiques des politiques publiques de l'environnement que par un changement écologique qui s'effectue plus par un changement à la marge des pratiques locales et des politiques publiques locales avec des conflits locaux relativement importants. Le risque est donc plutôt mobilisé comme une fenêtre d'opportunité en France, permettant à une coalition de cause écologique alternative de légitimer sa place dans l'espace politique, économique et social local face à une coalition de cause dominante qui exprime un désaccord à l'égard des politiques proposées par la coalition de cause écologique ou qui exprime une moindre préoccupation à l'égard des enjeux environnementaux.

Dans le cas des politiques de renforcement de l'ours dans les Pyrénées, les acteurs espagnols se sont rapidement retirés du projet en critiquant l'action coordonnée par le Ministère français de l'Environnement, entouré des associations écologistes internationales et locales, qui représente une élite programmatique dont le projet réformateur reste diffusé dans un cercle restreint malgré des tentatives de médiatisation plus larges, mal acceptées par les communautés locales rurales et cynégétiques. La constitution et le renforcement d'une opposition locale autour des éleveurs, des chasseurs et des élus politiques départementaux de l'Ariège, des Pyrénées atlantiques et des Hautes-Pyrénées depuis les années 2000 ont encouragé les acteurs espagnols à se retirer dès la fin des années 1990 du projet de préservation des grands carnivores dans les Pyrénées centrales. Les projets de réintroduction des ours slovènes dans les Pyrénées atlantiques et les Pyrénées centrales ont été coordonnés par le Ministère français de l'Environnement relayé dans ses actions par les associations écologistes internationales que sont FERUS-ARTUS, CAP OURS et les associations professionnelles locales regroupant l'Adet-Pays de l'ours et l'Association de Cohabitation pastorale,

minoritaires dans leur soutien aux projets de réintroduction des ours dans les Pyrénées. La coalition de cause contestataire se compose d'un ensemble d'acteurs locaux : des élus politiques départementaux de l'Ariège et des Hautes-Pyrénées, des éleveurs et des fédérations de chasse ainsi que d'une partie des acteurs touristiques de Midi-Pyrénées.

Dans ce cas précis, le changement écologique est incrémental dans la mesure où l'opposition est trop importante au sein de la société locale pour faire évoluer les pratiques locales sectorielles et les comportements des populations dans le cadre de l'aménagement des politiques de montagne dans la zone pyrénéenne.

Dans le cas de Communauté Urbaine du Grand Toulouse, le changement écologique dans les politiques publiques des déchets ménagers reste d'ordre incrémental, du fait des politiques antérieures mises en place par l'ancienne Communauté d'Agglomération du Grand Toulouse. Depuis 2008 et l'arrivée de la gauche au Capitole, plusieurs actions ont été engagées pour réorienter les politiques publiques de gestion des déchets ménagers dans le cadre du contexte national du Grenelle de l'Environnement : une meilleure prise en compte des enjeux relatifs à la réduction des déchets ménagers à la source, une meilleure prise en compte des acteurs associatifs dans les processus locaux de gouvernement, le développement de filières de réutilisation, de prévention et de réduction des déchets ménagers à la source dans l'économie locale. L'exemple de la mise en application du Programme local de prévention de 2011 de la Communauté urbaine de Toulouse révèle bien un modèle de changement écologique incrémental qui perdure malgré une volonté politique de faire évoluer les politiques publiques, les pratiques locales et les comportements des populations et des groupes professionnels.

Malgré des leviers potentiels du changement dans le Programme Local de Prévention avec des partenariats noués avec deux types d'acteurs associatifs de la prévention des déchets ménagers (*Ressourcerie la Glanerie*, *Green Büro*), il existe quelques obstacles au changement qui ont été identifiés par l'analyse des entretiens avec les élus et les agents administratifs du Grand Toulouse. Tout d'abord la question de la prévention des déchets ménagers, même si elle a fait l'objet d'un investissement par la CUGT, ne représente pas une priorité politique de l'agenda institutionnel local malgré les promesses de campagne. D'autres enjeux sociaux, économiques et environnementaux (le plan climat également) amènent à ce que cette question ne fasse pas l'objet d'un investissement très poussé des élus. Ensuite, les sensibilités politiques différentes (socialistes, verts, élus issus des sphères associatives) amènent à ce que les questions environnementales aient été délaissées, car elles ne font pas consensus. Enfin, plusieurs problèmes juridiques concernant le transfert des compétences des municipalités à la CUGT et le partage des responsabilités entre les communes et l'intercommunalité, ont amené à ralentir la mise en place du Programme Local de Prévention du Grand Toulouse. Pour les uns, une intégration renforcée des communes au sein de l'intercommunalité serait nécessaire, pour les autres, certaines responsabilités doivent rester l'apanage des communes. Le Programme local de Prévention des déchets ménagers, s'il a été porté par une volonté politique de mieux prendre en compte les enjeux écologiques dans l'agenda politique local, est également le fruit des difficultés politiques, juridiques et économiques rencontrées dans cette configuration locale particulière. Par ailleurs, certaines alternatives énergétiques comme la transformation des matériaux (bois, déchets fermentescibles) en bio-masse, en bio-gaz et en bio-énergie ne sont pas encore incluses dans le Programme local de Prévention du Grand Toulouse, bien qu'une réflexion sur la question ait été lancée par l'Ademe Midi-Pyrénées qui semble faire évoluer les mentalités des élus sur la question.

Les compétences mises en œuvre dans le cadre du Programme Local de Prévention de la CUGT sont plurielles. Ces éléments d'analyse sont renforcés par le fait que les agents administratifs dont l'ambassadeur du Tri de la CUGT, sont pris dans une logique politique partisane consistant à défendre les choix effectués. Ils sont également contraints de se détacher des discours politiques pour légitimer leur place en tant que personnel qualifié pour leur fonction, en deça des logiques partisans, sur une logique fondée sur la maîtrise de compétences spécialisées et de terrain pour accomplir leur métier. Le rôle principal de l'ambassadeur du tri consiste principalement à former, à

inciter l'ensemble du réseau d'acteurs publics et privés impliqués sur la question et à sélectionner les acteurs privés compétents pour participer et mettre en œuvre les dynamiques professionnelles et sociales favorables à une réorientation des logiques de valorisation aux logiques de prévention des déchets ménagers sur le Grand Toulouse.

Concernant les acteurs privés, on peut constater que la Communauté Urbaine du Grand Toulouse pratique une politique d'ouverture à des acteurs associatifs privés issues de l'économie sociale et solidaire, soutient leur action et a modifié les clauses des marchés publics locaux afin d'articuler les enjeux environnementaux aux enjeux sociaux. Par exemple, les clauses des marchés publics locaux, permettent désormais d'ouvrir ces marchés aux entreprises de l'économie sociale et solidaire spécialisées dans le domaine environnemental pratiquant une politique d'insertion des personnes en difficulté. C'est le cas de Green Büro. D'autres intercommunalités, comme le Sicoval, ont engagé ce type d'actions dans le domaine des déchets ménagers depuis le début des années 2000. Néanmoins, on constate un regard plus ou moins critique de la part des différents acteurs associatifs privés de l'économie sociale et solidaire investis auprès de la CUGT.

Le modèle incrémental graduel du changement, dans lequel on observe un changement incrémental par le bas au niveau national et local correspondant aux études locales de cas suivantes : le Grand Toulouse dans le secteur des déchets ménagers, les départements des Hautes-Pyrénées, de la Haute-Garonne et de l'Ariège dans le secteur des politiques de renforcement de l'ours brun dans les Pyrénées. Dans le tableau suivant, on peut retrouver les différentes caractéristiques locales qui permettent de comprendre comment les politiques sont appropriées dans les deux domaines d'intervention que sont les politiques de renforcement de l'ours brun dans les Pyrénées et dans les politiques de gestion des déchets ménagers au sein d'une même configuration nationale française. Quatre éléments sembleraient caractériser ce modèle incrémental observé dans les différentes études de cas locales :

1. un changement incrémental porté par une élite programmatique locale, avec des communautés de politiques publiques plus fermées.
2. un changement incrémental affectant à la marge les dynamiques sociales et professionnelles autour des pratiques sectorielles locales économiques.
3. un déséquilibre dans la prise en compte des intérêts des différents types de publics se traduisant par des instruments de communication, d'information ou de mobilisation des différents acteurs locaux très différents en fonction des publics cibles.
4. un modèle de démocratie se caractérisant par une intégration des intérêts privés en jeu selon des logiques plus conflictuelles que consensuelles.

Niveaux d'action publique	Formes de biopolitiques	Configurations d'acteurs.	Styles des instruments d'action publique.	Modèles de démocratie
National	<ul style="list-style-type: none"> ° Politisation par le « haut » ° Elites programmatiques. ° traduction incrémentale avec appropriation selon des logiques économiques et sociales différentes au niveau local. 	<ul style="list-style-type: none"> ° Réseaux fermés : communautés de politiques publiques. ° Processus de blocage et de verrouillage par des acteurs institutionnels et sectoriels. ° Conflits entre les coalitions de cause rivales. 	<ul style="list-style-type: none"> ° Déséquilibre entre registre contraignant sur les populations locales et registre incitatif sur les acteurs sectoriels. ° Degré de coercition faible pour les populations et les acteurs sectoriels. 	<ul style="list-style-type: none"> ° Intégration des acteurs sectoriels après la prise de décision. ° Pas de règlement du conflit entre deux coalition de cause. ° Contre-démocratie.
Local	<ul style="list-style-type: none"> ° Politisation par le « haut » ou par le « bas ». ° Elites 	<ul style="list-style-type: none"> ° Concurrence entre deux coalitions de cause ° Intégration 	<ul style="list-style-type: none"> ° Dispositifs de consultation avec des conflits politiques visibilisés. 	<ul style="list-style-type: none"> ° Division des acteurs sectoriels. ° Règlement de la

<p>programmatisées .</p> <ul style="list-style-type: none"> ° Présence des élus verts dans l'opposition des équipes municipales. ° Présence d'associations locales impulsant le changement. 	<p>horizontale des demandes sociales par les groupements associatifs concurrents.</p> <ul style="list-style-type: none"> ° Rivalités et conflits entre les échelons locaux ° Rivalités et conflits entre les élus politiques des deux coalitions. 	<ul style="list-style-type: none"> ° Dispositifs fiscaux anciens ou novateurs non réajustés. ° Restructuration économique incomplète des filières de valorisation des déchets et des filières agricoles. ° Pas de dispositifs de contrôle des partenariats public-privé. ° Dispositifs de formation peu développés et diffusés. 	<p>crise écologique par le conflit local.</p> <ul style="list-style-type: none"> ° Contre-démocr
---	---	---	---

En conclusion, on constate des dynamiques de changement convergentes entre le niveau national et le niveau local dans lesquelles les logiques conflictuelles prédominent, d'où sur le terrain des facteurs de freins et des ralentissements dans l'application de ces politiques.

3. Le risque comme outil d'un changement incrémental transformateur : les cas du Sicoval et des Monts Cantabriques.

Dans le cas du Sicoval dans la Haute-Garonne et des Monts Cantabriques, on peut constater que le modèle de changement est incrémental transformateur. Il se fonde sur une logique d'appropriation du risque comme paradigme de l'action publique progressive, qui aboutit à des dynamiques de transformation plus importantes sur le long terme en évitant des logiques conflictuelles ralentissant la mise en application de ces politiques sur les configurations locales envisagées. Ce modèle semblerait se caractériser par quatre éléments principaux :

- un changement écologique institutionnel et politique porté par une nébuleuse réformatrice locale relativement ouverte.
- un changement écologique affectant progressivement les dynamiques économiques et sociales locales sans générer de conflits visibilisés.
- des instruments de formation, d'information, de concertation diversifiés en fonction des publics cibles permettant de mobiliser activement les différents types de populations locales et les différents groupes professionnels.
- un modèle démocratique local fondé sur le « *consensus* » plus que le « *dissensus* »

Le modèle incrémental transformateur, accompagné de processus de politisation par le « *haut* » au niveau local, correspond aux deux études de cas suivantes : la zone des Asturies en Espagne et l'intercommunalité du Sicoval, deux zones d'expérimentations locales pour le secteur des politiques de préservation des grands carnivores et le secteur des déchets ménagers.

Niveaux d'action publique	Formes de biopolitiques.	Configurations d'acteurs.	Styles d'Instruments d'action publique.	Modèle démocratique
National	<ul style="list-style-type: none"> ° Depolitisation. ° Elites programmatiques. 	<ul style="list-style-type: none"> ° Réseaux de politiques publiques ouverts ° Compromis entre les coalitions de cause en concurrence. 	<ul style="list-style-type: none"> ° Déséquilibre entre le registre incitatif et contraignant. ° Degré de coercition faible pour les populations et les acteurs sectoriels. 	<ul style="list-style-type: none"> ° Intégration des acteurs sectoriels après la prise de décision. ° Régulation par l'imposition d'un modèle politique
Local	<ul style="list-style-type: none"> ° Politisation par le « <i>bas</i> » ou par le « <i>haut</i> ». ° nébuleuse réformatrice. ° Restructuration des réseaux de politiques publiques autour du risque comme paradigme de l'action publique. 	<ul style="list-style-type: none"> ° Complémentarité des échelons locaux : planification administrative. ° Compromis entre les coalitions de cause concurrentes. ° Peu de demandes sociales pour réajuster les dispositifs. 	<ul style="list-style-type: none"> ° Dispositifs de formation et d'éducation des population et des acteurs sectoriels. ° Dispositifs incitatifs fiscaux et économiques pour changer les comportements des acteurs sectoriels et des populations. ° Pas de contrôle des autorités politiques locales sur les partenariats public-privé. ° Dispositifs de concertation sans conflits visibilisés. 	<ul style="list-style-type: none"> ° Régulation consensuelle par le compromis en intégrant les acteurs et les populations à la participation aux dispositifs d'action publique. ° Absence de structuration d'un front d'opposition.

En conclusion, les dynamiques nationales et locales du changement écologique semblent diverger dans la mesure où le niveau national privilégie des communautés de politiques publiques plus fermées tandis que le niveau local favorise des dynamiques de changement centrées sur des nébuleuses réformatrices plus ouvertes avec des instruments d'action publique adaptés en fonction des divers types de publics. Ce sont dans ces études de cas locales plus particulièrement que le registre de l'exemplarité et de l'expérimentation locale autour du risque semblerait permettre de faire accepter ces politiques auprès d'un plus large public local.

Section II- Des interactions plus ou moins conflictuelles dans les espaces locaux : une lutte des places autour des enjeux environnementaux en France, en Allemagne et en Espagne.

Dans la deuxième partie, on analysera les types d'interactions conflictuelles qui se créent dans les espaces locaux où nous pouvons identifier une lutte des places autour des enjeux environnementaux en France, en Espagne et en Allemagne.

Les dynamiques de changement écologique diffèrent selon la dynamique des interactions plus ou moins conflictuelles au niveau des configurations locales. Deux éléments peuvent nous permettre de structurer ces dynamiques d'interaction :

1. les modèles de politisation et les types d'acteurs locaux à l'origine des processus de politisation sur ces territoires locaux dans les différentes configurations nationales.
2. les modèles de démocratie (démocratie de consensus- dissensus) hérités des cultures

politiques et administrative locales et nationales.

Dans cette partie, on s'attache à analyser la diversité des formes de politisation des deux problèmes environnementaux considérés en fonction des contextes. Si on peut identifier des modèles de politisation différenciés dans les espaces locaux en France, en Allemagne et en Espagne (A), on relève aussi des modèles de démocratie très différenciés- démocratie de consensus versus démocratie de conflit- dans les différentes configurations locales et nationales, dont notamment les configurations locales françaises où prédominent des conceptions contestées des dispositifs de concertation dans les deux domaines d'intervention considérés (B).

A. Une dynamique de politisation des espaces locaux différenciée en France, en Allemagne et en Espagne.

Deux modèles de politisation différenciés ont pu être identifiés devant l'enquête de terrain dans les différentes configurations locales en Espagne, en Allemagne et en France. Comparer des modèles de légitimation différenciée du changement permet de proposer une méthode d'administration de la preuve pour démontrer la persistance de processus de moralisation et de politisation distincts en fonction des configurations locales étudiées, processus qui peuvent s'effectuer selon un changement caractérisé le « *haut* » ou par le « *bas* » à chaque niveau de décision (national/local). Ces processus sont le reflet de modalités de légitimation du changement qui s'effectuent différemment selon les pays mais aussi selon les configurations locales étudiées en fonction de variables institutionnelles, sociales, politiques, historiques et géographiques qui s'agencent distinctement d'une configuration à l'autre. Les modèles de moralisation et de politisation par le haut s'effectuent par le biais d'une élite programmatique qui s'investit pleinement dans la traduction et la diffusion verticale de cet enjeu dans des registres discursifs moraux et politiques, permettant de structurer l'action et les interactions des acteurs des champs sectoriels selon des modalités plus contraignantes. Les modèles de moralisation et de politisation par le bas s'effectuent par le biais d'une nébuleuse réformatrice plus large qui contribue à traduire et à diffuser horizontalement cet enjeu dans des registres discursifs moraux et/ou politiques, sans passer par des modalités fortement contraignantes. Dans les modèles de moralisation par le bas et par le haut, le risque représente soit l'élément central autour duquel se construit le paradigme de l'action publique qui donne lieu à de nouvelles pratiques de gouvernement (concertation, communication, sensibilisation) afin de discipliner les comportements des populations mais aussi de nouveaux instruments d'action publique afin de réguler selon des degrés de contrainte différenciés des catégories de population sectorielles impliquées directement dans les politiques environnementales étudiées. Dans les modèles de politisation par le bas et par le haut au niveau local, le risque représente une fenêtre d'opportunité, qui sera mobilisée soit par un réseau d'acteurs publics fermés et en nombre réduit, soit par un réseau d'acteurs plus large et plus ouverts.

Les modèles du changement au niveau local : le risque comme paradigme ou comme fenêtre d'opportunité.

Formes nationales de biopolitique/Styles locaux d'action publique	Politisation par le « <i>haut</i> »	Politisation par le « <i>bas</i> »
Moralisation par le « <i>haut</i> » : le risque comme paradigme de l'action publique.	Modèle paradigmatique transformateur	Modèle paradigmatique incrémental
Moralisation par le « <i>bas</i> » : le risque comme fenêtre d'opportunité politique.	Modèle incrémental transformateur	Modèle incrémental graduel

Le premier modèle de politisation, par le « *haut* », s'observe dans les cas de Freiburg-im-Breisgau (déchets), des Monts Cantabriques et des Pyrénées (ours) (1), dans lequel les élus politiques et les acteurs institutionnels locaux sont en concurrence pour imposer leur propre définition légitime des pratiques écologiques à développer dans les différents secteurs économiques, et des instruments de l'action publique à privilégier.

Le deuxième modèle de politisation s'effectue selon nous par le « *bas* », dans les cas du Sicoval et du Grand Toulouse (déchets) (2), dans lequel les acteurs associatifs écologiques locaux et certains acteurs professionnels de l'économie sociale et solidaire proposent de politiser l'enjeu des déchets en mobilisant des outils et des instruments de sensibilisation pour faire évoluer les pratiques locales des populations et les dynamiques économiques et professionnelles locales auprès des collectivités face aux grands groupes tels que Véolia et Suez, acteurs économiques dominants du marché économique des déchets au niveau national.

1. Politiser « *par le haut* » : les cas de Freiburg, des Monts Cantabriques et des Pyrénées.

a. Des stratégies de politisation des enjeux environnementaux par le « *haut* » : des élus politiques en concurrence pour le leadership environnemental dans les Pyrénées.

Bernard KALAORA³⁰⁸, dans son travail pour le ministère de l'Environnement souligne que l'« *un des travers du ministère de l'Environnement est d'avoir tenté de résoudre la question de la définition de l'environnement à travers la structuration disciplinaire et la constitution d'un champ d'expertise, et non au travers de la pratique et de la subjectivité des individus* ». Au sein des territoires, on remarque que la légitimité des acteurs administratifs, associatifs et experts, mobilisés par le ministère de l'Environnement, n'est pas assurée. De nombreux acteurs locaux tels que les fédérations départementales de chasse, les experts de l'ONCF et de l'ONF, les syndicats agricoles ou les élus politiques perçoivent très mal leur action, notamment les actions de concertation menées en 1995-1996 ou en 2005. Des tensions et des jeux de pouvoir entre acteurs locaux perturbent la mise en œuvre des politiques environnementales en particulier celle de réintroduction de l'ours dans les Pyrénées. Des conflits plus généraux débordent les questions de l'ours et se cristallisent, autour de points « *annexes* » mais vitaux pour les autochtones, sur la façon d'appréhender la gestion des espaces sauvages et le développement des zones aménagées. Les politiques menées dans le cadre des opérations de réintroduction des ours sont perçues, par les différents groupements opposés à ces programmes, comme la marque de « *l'écologie de façade* ». Ainsi la mise en œuvre des mesures de cohabitation promues dans le cadre des politiques de renforcement de la population des ursidés ont pu être appréhendées par des acteurs locaux, administratifs, politiques ou sociaux départementaux comme une façon de mépriser leur façon d'appréhender le problème du pastoralisme d'une part et le problème de la gestion de la faune et de la flore sauvage d'autre part.

Dans les Pyrénées centrales, le conflit oppose l'Etat (ministère de l'environnement), aux élus locaux. A ces tensions se surajoutent des conflits entre acteurs locaux. La société pyrénéenne, dans les zones centrales, est donc confrontée à des divisions locales supplémentaires qui renforcent un climat de suspicion. Les conflits entre les mouvements écologistes et les acteurs locaux dépassent ceux constatés dans la zone du Haut-Béarn. Un premier front d'opposition se constitue autour des fédérations de chasse qui, pour certaines, après négociation avec l'Etat en 1995, se positionnent favorablement au projet... avec un temps de retard. La cohabitation avec l'ours apparaît possible sous certaines conditions bien que ces conditions entrent en contradiction avec celles du pastoralisme régional: il s'agit de ne pas créer de « *parc à ours* » ou des réserves. Ces revendications ont été prises en compte par l'Etat. Un deuxième front d'opposition se constitue : il est composé d'élus locaux et d'éleveurs. Ce front a commencé à se structurer avec la création d'associations locales départementales et interdépartementales (ASPAP 2006, ADDIP 2007) qui

³⁰⁸ KALAORA Bernard, « Le sociologue et son commanditaire », *art.cité.*

affichent une ferme hostilité aux politiques menées dans la région. Ces associations sont officiellement soutenues par des élus de la montagne influents qui participent à la politisation du conflit. On remarquera que nombre d'éleveurs sont aussi des chasseurs, ce qui ne facilite pas la distinction claire entre ces deux groupes d'intérêt et ces deux réseaux d'opposition.

Ce sont les élus politiques locaux (pro- /anti-) qui vont avoir un rôle essentiel dans ce qu'on appelle la « *politisation* » du conflit : ils rassemblent des types de catégories d'acteurs aux intérêts différenciés autour de revendications communes. Ce processus s'effectue à partir d'une montée en généralité des discours des acteurs sociaux (éleveurs, chasseurs, professionnels du tourisme, forestiers) à des revendications politiques autour d'une approche globale des politiques d'aménagement de la montagne. Ces mécanismes de « *politisation* » du conflit visent à requalifier la situation à problème dans les Pyrénées en mettant en avant des réseaux d'acteurs privilégiés au côté des élus politiques ainsi que des solutions mises en avant, fondées sur les ressources des acteurs locaux de la montagne pyrénéenne.

Face aux élus politiques plutôt favorables à la réintroduction de l'ours dans les Pyrénées, majoritairement, minoritaires, issus des départements de la Haute-Garonne et impliqués au sein de l'Adet-Pays de l'Ours (François Arcangeli, élu PS Arbas, André Rigoni, sans étiquette, Melles) et des réseaux associatifs écologistes locaux et nationaux en faveur des politiques de préservation de l'ours brun dans les Pyrénées (CAP ours, Ferus-Artus), les élus politiques anti-, de l'Association Nationale des Elus de la Montagne, mènent ainsi, depuis 1999, à l'initiative d'Augustin Bonrepaux, Président du Conseil général de l'Ariège, un travail de lobbying à l'Assemblée Nationale pour le retrait et la capture des ours. En 2006, ces élus organisaient une politique critique de communication sur le programme de réintégration de l'ours, ainsi que sur la situation et l'image de l'éleveur pyrénéen. Ces mécanismes de « *politisation* », lors des mobilisations dans les Pyrénées, font appel à une pluralité de répertoires spécifiques d'action : actions dans les tribunaux à travers les groupes syndicaux d'éleveurs locaux mais aussi à travers les plaintes contre les chasseurs, actions dans les débats parlementaires lors des votes de la loi sur la chasse à travers l'action des élus de l'ANEM (Association Nationale des Elus de la Montagne), actions dans la rue par des manifestations plus ou moins violentes, à la fois symboliquement et physiquement, ces manifestations « *coups de poing* » permettant de médiatiser la cause des anti-.

L'étude des conflits entre le ministère de l'Environnement et les différents groupes sociaux (éleveurs-chasseurs) laissent apparaître les tensions et les divergences des deux groupes d'intérêt. Il est donc important de distinguer les deux catégories d'acteurs sociaux et économiques qui se positionnent dans chaque camp mais qui n'ont pas les mêmes raisons, ni les mêmes intérêts pour s'opposer ou pour soutenir ces politiques. Dès lors, il s'avère bien difficile de satisfaire les intérêts divergents qui s'affrontent d'autant plus que l'Etat, dont le rôle traditionnel est de préserver les intérêts de tous les citoyens, est ambigu dans sa communication. En effet, l'Etat a deux têtes, celle du ministère de l'Environnement et celle du ministère de l'Agriculture, ces deux têtes ne parlent pas d'une seule voix et se contredisent souvent en défendant chacune des lignes contradictoires, de telle sorte que la politique qui s'imposera pourrait se faire au détriment d'une ou de plusieurs parties en présence. Le recours à l'espace médiatique local et national par les différents acteurs des deux camps de positionnement ne fait que renforcer l'émotionalité rattachée à la présence de l'animal sur le territoire montagnard sans rendre plus lisible l'information sur les principaux éléments du conflit. Cette instrumentalisation de l'espace médiatique local et national ne permet pas une rationalisation du débat public sur les territoires concernés.

Un exemple particulier de « *politisation par le haut* » concerne la politique locale de communication réalisée par l'ETO fortement critiquée par les élus politiques locaux dans la mesure où elle ne serait pas assez attentive au risque d'insécurité produit par la présence de l'ours aux abords des habitations et auprès des populations. En effet, les élus politiques locaux ont tendance à dramatiser le risque d'insécurité de la présence de l'ours pour les populations tandis que l'Equipe Technique Ours ne peut garantir un suivi des réactions de l'animal optimal du fait des défaillances des dispositifs de suivi techniques.

Les discours de « *diabolisation* » de l'animal ont des impacts spécifiques sur les cadres de perception du public, des élus, des éleveurs, des touristes : de nombreux acteurs locaux peuvent alors percevoir l'animal « *slovène* » comme plus « *dangereux* » qu'il ne l'est. C'est le cas des élus maires. Comme en témoigne un agent de l'ETO lors des frasques et des débordements de Franska : « *On a eu des maires, qui, pendant l'épisode Franska, qui placardaient des affiches...euh, en demandant aux gens de ne pas sortir de chez eux, de pas laisser les enfants jouer devant les maisons, parce que l'ours rodait dans le coin...Enfin, c'est quelque chose de tout à fait irrationnel...quoi...euh, c'est vraiment le comportement de quelqu'un qui a peur...Et nous ça nous a un peu choqué, parce que fin, choqué, et interpellé, et on a réagi de suite, parce que nous, on sait, que par définition...[...] Mais bon y a toujours l'exception, mais bon là...où c'est qu'on eu quelques problèmes avec les élus maires, c'était dans les Hautes Pyrénées, dans le cas de Franska, mais à la limite il fallait les comprendre aussi, parce que le maire il a toujours peur de la .. de la ... de la responsabilité qu'il aurait dans le cas d'une attaque d'un ours sur un humain...ou ses villageois...Nous, bon, nous ça nous inquiète pas trop ça parce qu'on sait que l'ours n'est pas de nature, n'a pas de comportement agressif dans un milieu...sans raison valable, et surtout dans un milieu où c'est qu'il ne fréquente jamais, pour ainsi dire...Du coup, on accepte que souvent, euh...ils soient...ils aient un peu cette pression là qui les hante, et ils ont ce sentiment de responsabilités...Et ils ne savent pas trop quoi faire...Et c'est vrai que là, encore une fois, décidément, y a un travail à faire à ce niveau là... » (un des membres actuels de l'ETO, technicien fédération de chasse de l'Ariège, pôle suivi).*

Dès lors des effets de peur panique peuvent être déclenchés par les élus maires de Haute Montagne, concernés par la présence de l'animal, auprès des populations, sans forcément avoir eu une intention ou une stratégie « politique » quelconque, mais simplement par méconnaissance. Ici le témoignage des agents de l'ETO est frappant. Ils ont souvent du intervenir dans des communes de haute montagne, lorsque les ours passaient dans des territoires pour la première fois. C'était un événement vécu comme « exceptionnel » par les élus maires, qui pouvaient nourrir de nombreuses appréhensions concernant la sécurité des populations. A partir du moment où le passage de l'ours devient un phénomène « banal » en quelque sorte, les élus politiques prennent des habitudes et des réflexes, et s'avèrent moins paniqués. En effet, ces appréhensions à l'égard de possibles accidents en cas de rencontre de la population locale ou de touristes avec les ours, sont évidemment renforcés par la position particulière des élus de montagne, responsables de la sécurité des populations de montagne et des touristes, passant sur le territoire. Ce qui effraie principalement c'est la possibilité de pouvoir être l'objet d'un recours en justice par des particuliers, qui auraient eu un incident avec l'ours. La responsabilité pénale et administrative des maires de Haute montagne serait alors engagée. Même si la communication du ministère sur ce point s'est voulue rassurante, il n'en demeure pas moins que le régime juridique présente de fortes zones d'ombre sur ce point. Le communiqué de l'ANEM, du 26 avril 2005, est révélateur de ces problématiques juridiques et politiques qui se posent aux élus de Haute Montagne. « [...] *Face au risque sérieux d'embrasement, les élus ont souligné l'absence de réponse aux questions posées par le comité de massif le 11 février dernier, mettant l'accent sur :*

- ° *le problème de la sécurité des personnes et des troupeaux, ainsi que du libre accès à lamontagne,*
- ° *la question de la responsabilité administrative et pénale des maires, notamment à la lumière des procès en cours,*
- ° *la compensation intégrale des nouvelles contraintes sur le pastoralisme, activité vitale pour la montagne, et dont le coût doit avoir une visibilité réelle pour la nation.[...]Face aux demandes de mesures concrètes et constructives des élus pyrénéens, Serge LEPELTIER s'est engagé à travailler sur les questions de l'agriculture et de la responsabilité pénale des élus au regard de la loi FAUCHON ainsi que sur les zones interdites aux promeneurs, notamment en raison de la dangerosité des ourses suitées, le ministre ayant affirmé qu'il ne peut y avoir de zones réservées à l'ours. Il a proposé une nouvelle rencontre à la délégation, avant fin mai, à la fin de la concertation et de la mission de deux inspecteurs généraux de l'environnement et de l'agriculture.[...] »*

Ce phénomène de peur et de déception des élus de Haute montagne concernant les informations et les dispositions juridiques relatives à la sécurité des populations, et à l'impact sur la fréquentation touristique du massif est renforcé par le fait que le Ministère de l'Environnement a voulu par ses communications sur le suivi télémétrique des ours dans les Pyrénées, rassurer les acteurs locaux, en soulignant que les ours étaient l'objet d'une surveillance permanente.

Cela a eu des effets pervers dans la mesure où ces discours de communication ont incité les élus maires, comme les éleveurs de Haute Montagne à penser que les moyens de suivi mis à disposition de l'ETO, la télémétrie notamment, représentaient un bon moyen de pouvoir localiser tous les ours 24h sur 24h et par là même de pouvoir contrôler et prévoir leurs déplacements, voire leurs prédations. Cela a eu pour effet pervers de faire croire aux acteurs locaux, que la technologie pouvait résoudre bon nombre de problèmes. Dans ce cadre, certains acteurs locaux semblent nourrir un sentiment de suspicion et de déception important par rapport au travail de l'ETO, qui a pu faire souvent l'objet de critiques. Comme le souligne un agent de l'ETO : « *Oui, en fait, il y a ... je pense ... il y a un truc qui s'est un peu embrayé mal depuis le début euh ... c'est que l'équipe a ... depuis le début communiqué, enfin le ministère, pour rassurer les gens, a dit : on va équiper les ours de colliers, et on va pouvoir les localiser, on vous informera où ils sont et ... et ... et ça, les gens, ils ont rapidement une image très technologique du projet, quoi. On est en pleine science-fiction. Ils imaginent qu'on peut piloter les ours, quoi. Moi, on m'a dit : mais vous l'avez fait exprès de l'envoyer là, puisqu'il y avait le Tour de France sur le plateau de Beilles, alors vous l'avez envoyé là, quoi. Et euh ... et puis quand on n'arrive pas à les localiser, ils étaient persuadés que c'est parce qu'on voulait pas leur donner l'information, alors qu'en fait, c'est parce qu'on n'arrivait pas à les localiser. Il y avait ce côté suspicieux. les gens sont dans une ... on est dans une société tellement technologique où on met en avant tout le temps la technologie, le truc euh ... que les gens, ils imaginent qu'on peut tout faire et tout imaginer ...* » (un ancien membre de l'ETO, pôle suivi, et ancien technicien fédération de chasse Ariège).

Or, les moyens technologiques (télémétrie) mis à disposition pour le suivi des ours dans les Pyrénées apparaissent insuffisants pour pouvoir prévoir tous les déplacements et les comportements de prédation de l'animal.

Des défaillances dans le suivi et le contrôle des ours par l'ETO : une impossible surveillance permanente de l'animal et de ses réactions.

Tous les ours ne sont pas équipés : sur le long terme il ne s'agit pas de tous les équiper mais bel et bien de les laisser circuler de manière libre sur le territoire, comme des animaux « sauvages ». C'est en tout cas la perspective des scientifiques et des agents de l'ETO. le but du suivi est scientifique: il vise à mieux comprendre les comportements et les déplacements de l'animal. Il ne peut en aucun cas permettre de prévoir les comportements de prédation ou les déplacements de l'ours. Ces comportements sont dépendants de facteurs aléatoires dues à la période considérée (d'une année à l'autre les individus ne prédatent pas de la même façon), à l'individu considéré (un individu peut être poussé par ses besoins à plus prédaté qu'un autre), et au territoire considéré (pratiques de gardiennage permanentes ou pratiques non permanentes). Dans ce cadre, il s'agit en parallèle du suivi télémétrique, de mettre en place un réseau d'observateur, récoltant les indices et les données de la présence de l'animal sur tout le massif. C'est à long terme à partir de ce réseau et de ce suivi que les données autour de l'ours dans les Pyrénées seront récoltées. L'usage de la télémétrie s'avère donc ponctuel et spécifique à un suivi scientifique. « *Je dis non, on peut pas prévoir la réaction d'un animal sauvage, on peut pas...Même si cet ours là est assez régulier dans ce qu'il fait, et que euh...à 5, 6, 7 jours près on va l'avoir au même endroit si on regarde par rapport à l'année précédente, ben, y a toujours le... le ...la condition...Et c'est vrai, que quand on fait de la télémétrie...c'est une méthode assez aléatoire, mais qui marche très, très bien, c'est pas parce qu'on va dire à un éleveur, on a localisé un ours sur la montagne, le versant en face de chez toi...que le lendemain, il aura un dommage, autant il repartira dans l'autre sens, et il ira faire un dommage ailleurs... Bon et c'est vrai que nous, ça on essaie de le mettre en avant en disant on peut pas se servir de la télémétrie dans un but ...euh, de prévention des prédations, et des dommages...c'est seulement un but scientifique, pour avoir la localisation d'un ours, pour euh...voir ses déplacements...voir éventuellement son lieu d'hibernation... voir éventuellement un regroupement d'ours, en vue de la reproduction...Des méthodes, et ça c'est vrai que c'est valable pour toute la télémétrie dans toute la faune sauvage...Et c'est vrai que pour le cas de l'ours, ben, justement, on voit apparaître tout un tas d'objectifs différents qui ne sont pas ceux visés par la télémétrie...* » (un des membres actuels de l'ETO, technicien fédération de chasse Ariège, pôle suivi).

Techniquement, il est très difficile de prévenir les différentes personnes concernées par la présence des ours sur massif, dans la mesure où les déplacements des ours s'effectuent sur des échelles extrêmement importantes. Comme le souligne un agent de l'ETO : « Non, et puis on a fait vachement d'efforts ... les premiers étaient suivis à la culotte pendant 24 h sur 24 euh ... ils étaient localisés les premiers mois en permanence, etc. et puis finalement euh ... ça n'a servi à absolument à rien d'un point de vue euh ... acceptation parce que ... les gens savaient où il était et puis finalement euh ... on arrivait à des trucs complètement aberrants, enfin fallait prévenir les gens quand les ours étaient là, fallait les prévenir quand ils étaient partis, et puis euh ... les gens, pour eux, c'est leur village, quoi, ou leur vallon. C'est-à-dire que s'il est dans le vallon d'à côté, même si c'est la même commune, c'est plus chez eux. Ils sont dans des échelles complètement euh ... Un élu, il est intéressé par la localisation quand elle est sur sa commune. Mais l'ours, il traverse 4 communes dans la nuit, quoi. Alors c'est ... (rires). On est sur des échelles complètement différentes, quoi. Et après, alors il fallait les prévenir quand il était là, quand il partait, et ... et après il fallait les prévenir avant qu'il arrive, quoi (rires). On était sur des trucs euh ... complètement ubuesques, des fois c'était des situations mais ... complètement folles, quoi. » (un des anciens membres de l'ETO, pôle suivi).

b. Les élus politiques « verts » de Freiburg-im-Breisgau : l'espace local comme un espace des possibles politiques dans la gestion des déchets ménagers.

Depuis le 1er Juillet 2002, Dieter Salomon a été élu maire vert de Freiburg-im-Breisgau avec 64, 4 % des voix des citoyens de la ville de Freiburg-im-Breisgau³⁰⁹. Le conseil municipal de la ville de Freiburg était composé de diverses fractions politiques, les membres du CDU et les membres des Verts étant les membres majoritaires du conseil municipal. On trouve néanmoins un bon nombre de conseillers municipaux issus de la liste des Linke, un nombre aussi important que celle des membres du SPD. Plus globalement, l'union entre les fractions politiques du CDU et des verts n'est pas un fait rare au sein du Land de Bade-Würtemberg comme le soulignent les politistes de l'Institut écologique pour les politiques de la forêt et de l'environnement, dans la mesure où le CDU a une assise traditionnelle forte au sein du Bade-Würtemberg, du fait de ses actions en faveur du développement économique et industriel de la Région.

On peut retrouver sur le site internet de la ville une analyse des résultats des différentes élections fédérales, européennes et communales depuis 1989 sur le territoire du Bade-Würtemberg, du Landkreis et de la ville de Freiburg. Ces analyses disponibles gratuitement sur le site de la ville de Freiburg donnent les données statistiques pour chaque élection et un aperçu des tendances fortes de vote selon différentes variables prises en compte : l'âge, le sexe et les quartiers géographiques de la ville de Freiburg, critères mobilisés pour étudier les votes des électeurs de la ville en 2002. Ces éléments sont complétés par des analyses sur les différences qu'on peut constater entre les voix accordées au premier et second tour des élections communales de 2002 aux différents candidats. En 2002, le candidat du SPD donne une consigne de vote pour soutenir le candidat Dieter Salomon du parti des Verts, qui arrive en tête au premier tour des élections avec 36, 7 %, la candidate de la CDU le suivant de près avec 32, 4 %. Plusieurs listes étaient présentes pour représenter les partis de gauche dans la ville : la liste des Grünen, dont le candidat était Dieter Salomon, va gagner l'élection, la liste du SPD dont le candidat était un ancien député européen, qui n'obtiendra qu'un score médiocre (16, 5 % moins de la moitié des voix habituelles obtenues dans la ville par le SPD), la liste « Die Linke » de l'extrême gauche allemande, dont la candidate Moos, obtient un très bon score au premier tour des élections (14, 3 %).

Dans les élections communales de 2002 à Freiburg, les personnalités locales et le contenu des programmes proposés semblent avoir joué un rôle important dans la détermination des électeurs

³⁰⁹Les données ont été recueillies sur le site internet de la Ville de Freiburg et au sein de l'Institut écologique pour les politiques de la forêt et de l'environnement de l'Université de Freiburg-im-Breisgau, auprès des politistes du centre de recherche. Voir Amt für Statistik und Einwohnerwesen, Freiburg-im-Breisgau, Statistischer Info-Dienst, *Statistische Strukturdaten und Informationen sur Bundestagswahl 2002 in Freiburg*, 19 août 2002, www.freiburg.de/statistik.

de Freiburg pour élire Dieter Salomon. C'est lors du deuxième tour qu'un nombre de voix importante se porte vers le candidat Dieter Salomon : ce phénomène crée une rupture politique, puisque le candidat est le premier élu vert à la tête d'une ville de la taille de Freiburg. Un transfert de voix important a eu lieu entre le premier et le second tour des élections communales en 2002 en direction de cette personnalité locale du parti des Verts. Les candidats des partis de gauche semblent avoir participé amplement pour soutenir officiellement le transfert des voix vers la candidature de Dieter Salomon au second tour.

La présence d'élus verts et de différentes fractions politiques au sein du Conseil municipal de Freiburg permet d'engager une politisation par le « *haut* » où les élus politiques interviennent directement pour infléchir les propositions des autres groupes. Pour éviter que les conflits ne s'enlisent et que le conseil municipal puisse tenir une ligne cohérente et unie auprès des habitants, un comité restreint de décision a été mis en place. Au sein du Conseil municipal de Freiburg, treize conseillers municipaux forment un comité spécifique de décision auprès du maire. six d'entre eux ont des fonctions de décision et sept d'entre eux ont des fonctions de conseil. Au sein de ce comité plus restreint, on retrouve des représentants de chaque fraction des partis représentés dans le conseil municipal, eux-mêmes conseillers municipaux, mais aussi des personnalités représentatives de la société civile « *fribourgeoise* » qui n'appartiennent pas au Conseil municipal. Ce fonctionnement particulier de la mairie de Freiburg a été conçu pour éviter que la fragmentation du conseil municipal en différentes fractions, groupes et courants politiques ne nuise à la prise de décision et au bon fonctionnement quotidien de la mairie. Pour éviter de faire traîner des débats sur lesquels les différentes fractions politiques peuvent avoir des avis divergents et difficilement conciliables, le comité restreint a donc été mis en place : il a à la fois une mission de délibération qui permet d'aboutir à une décision finale et une mission de conseil auprès du maire. Les conseils municipaux ont lieu toutes les deux semaines.

Sur la question des déchets ménagers, le professeur Essman, professeur à l'Institut pour les politiques de la forêt et les politiques environnementales de Freiburg, membre du SPD depuis 1972, conseiller municipal de la Ville, membre d'une association nationale de protection de la nature (NaturSchutzBund Deutschland-NABU), nous souligne que la question des déchets ménagers fut intégrée assez précocement dans l'agenda institutionnel et politique de la Ville, avant l'arrivée des verts au sein du Conseil municipal, du fait de l'action des agents administratifs. Depuis 1989, plusieurs dispositifs de partenariats³¹⁰ avec diverses institutions locales publiques (Landkreis) et privées (société mixte) ont été mis en place via la voie contractuelle, après plusieurs séries de négociations et de concertation avec les différents partenaires : les partenaires communaux et intercommunaux, les entreprises privées dans le service de collecte et de valorisation des déchets ménagers, les citoyens de la « *société civile* » aussi bien que les organisations non gouvernementales écologistes locales.

Depuis 2002, les aspects environnementaux et économiques de la politique des déchets ménagers ont été renforcés et approfondis, en fonction des expérimentations techniques et formelles locales qui ont eu lieu dans le cadre du partenariat institutionnel avec le Landkreis. L'équipe teintée de vert qui a dirigé la ville de 2002 à 2009, a particulièrement développé les politiques de tri et d'information et de prévention des déchets ménagers produits, qui n'étaient pas aussi développées en 1993. Des dispositifs d'information particuliers de proximité ont été mis en place au début des années 2000 pour renforcer un accompagnement local de proximité visant à développer des conduites responsables de tri des déchets ménagers mais aussi et surtout d'autres pratiques de consommation, permettant de réduire le nombre de déchets dans les poubelles de la ville. Dès lors les politiques de réduction des déchets ménagers ont été extrêmement développées à Freiburg, afin de réduire le nombre de déchets ménagers présents dans les poubelles déchets qui seront envoyés dans les filières d'incinération ou de valorisation alternative (recyclage, compostage, méthanisation).

Le professeur Essman souligne également que des débats ont pu avoir lieu au sein de

³¹⁰ Sur les dispositifs de planification et de partenariat entre la ville de Freiburg-im-Breisgau, les institutions intercommunales et communales et les entreprises privées, six documents étaient disponibles en libre accès sur le site de la mairie de Freiburg qui sont notifiés dans la bibliographie du chapitre.

l'équipe municipale de Freiburg-im-Breisgau afin de réajuster les dispositifs fiscaux incitatifs visant à réduire le nombre de déchets ménagers à la poubelle comme nous le verrons plus spécifiquement dans le prochain chapitre.

Historique de la problématisation politique des déchets ménagers : une question institutionnalisée par la CDU et politisée par les Verts.

La première étape a consisté à considérer les aspects économiques et technologiques du problème de l'élimination et de la valorisation des déchets ménagers sur le territoire de l'agglomération de Freiburg et plus largement sur le territoire intercommunal du Landkreis, avec lequel la ville de Freiburg a travaillé depuis 1993 en étroite partenariat. Plusieurs documents contractuels sont disponibles sur le site de la ville : le premier concerne le contrat d'objectifs commun et de partenariat entre le Landkreis et la ville de Freiburg-im-Breisgau, le second concerne le rôle, les missions et la place du bureau dédié à l'économie des déchets constitué en 1993. C'est principalement la municipalité tenue par les membres de la CDU, qui a développé ses différents objectifs de la ville autour de l'économie des déchets. Il s'agissait à l'époque de développer les moyens techniques et technologiques de valorisation des déchets ménagers non recyclables rentables pour le territoire de la ville et du Landkreis. La ville de Freiburg tient un rôle central dans l'économie des déchets du territoire, puisqu'elle était en charge jusqu'en 2005 de la gestion de la décharge principale du territoire intercommunale et actuellement de l'incinérateur, qui est actuellement la principale installation d'élimination de la ville.

La deuxième étape a consisté à mieux intégrer les préoccupations strictement environnementales en fonction des perspectives mises en avant quant au développement des filières de valorisation et d'élimination des déchets ménagers : la prévention, la mise en œuvre de dispositifs de sensibilisation et d'information de proximité autour des dispositifs de tri mais aussi et surtout des pratiques de réduction des déchets produits a été un deuxième angle d'attaque particulièrement mis en avant depuis le début des années 2000, par la municipalité verte. En parallèle, un système particulier de taxe mixte pour l'enlèvement, la collecte et le traitement des déchets ménagers a été expérimenté et réajusté sur la population des usagers de la ville. Ce système vise à inciter les usagers à réduire la quantité de déchets produits dans les poubelles de la ville.

La troisième étape a consisté à déléguer les services de collecte, de recyclage et d'élimination des déchets ménagers de la ville à une entreprise privée, chargée de rendre compte régulièrement de son travail auprès du bureau de la ville de Freiburg et auprès des usagers. Cette entreprise est actuellement chargée de la gestion des deux centres de recyclage, du ramassage collectif des déchets des différentes poubelles, et de leurs transports dans les lieux de traitement adéquat. Deux documents sont disponibles sur le site de la mairie de Freiburg qui explicitent les positions de la ville autour de la délégation de service public, la répartition des missions entre institutions publiques et entreprises privées mais aussi plus généralement les orientations politiques et administratives considérant les objectifs prioritaires des « *prévention/réduction* » des déchets, « *valorisation/élimination* » des déchets ménagers. La ville expose ses résultats concernant la réduction du nombre de déchets incinérés et le développement économique des filières de valorisation.

En conclusion, on peut constater que l'influence des élus verts, si elle a été prépondérante pour politiser la question des déchets en mettant en avant les préoccupations environnementales, est à resituer dans une action politique engagée par la Ville de Freiburg par des élus politiques de la CDU et des agents administratifs depuis 1989 impliqués dans la mise en agenda institutionnelle locale de la question des déchets ménagers sur le territoire plus large du Landkreis de Freiburg-im-Breisgau.

2. Politiser « par le bas » : les cas du Sicoval et de la Communauté Urbaine de Toulouse au sein du département de la Haute-Garonne.

La politisation par le « *bas* » des associations écologistes en Midi-Pyrénées permet d'infléchir les politiques de gestion des déchets ménagers et de développer des partenariats avec les intercommunalités du Sicoval et de la Communauté Urbaine du Grand Toulouse.

Tout d'abord, les associations écologistes généralistes telles que les Amis de la Terre Midi-Pyrénées développent des formes de contre-expertises avec les moyens limités qui sont les leurs dans les politiques publiques départementales de gestion des déchets ménagers autour de la construction des projets d'incinérateurs. Elles ont donc un rôle actif de « *lanceurs d'alerte* » pour informer des risques dus à la construction des projets d'incinération ou d'extension des décharges au niveau départemental. Les analyses de la Coordination Nationale Indépendante pour les Déchets leur permettent d'enrichir leurs argumentaires locaux contre les projets d'incinération sur l'aspect

gestion des déchets ménagers par des arguments scientifiques sérieux et de mettre en avant d'autres modalités de valorisation susceptibles d'être développées au niveau départemental (recyclage, réutilisation, réemploi, compostage). Que ce soit les Amis de la Terre Midi-Pyrénées ou le CNIID, ces deux structures associatives considèrent que l'expertise écologiste proposée dans le cadre de la valorisation des déchets ménagers doit rester indépendante de celle des pouvoirs publics (elles se fondent sur des ressources financières propres et leurs ressources humaines). Si l'actuelle logique consistant à réorienter les politiques départementales vers une meilleure prise en compte des logiques de prévention des déchets ménagers semble aller dans le sens de leur expertise écologique locale depuis le début des années 2000, il reste que leur pouvoir d'influence sur les décisions prises à ce sujet au niveau des instances départementales (Coderst) semble limité dans le département de la Haute-Garonne. En effet, les stratégies des différentes associations écologistes locales ne sont pas toujours les mêmes à l'égard des pouvoirs publics comme le souligne un représentant des Amis de la Terre Midi-Pyrénées. Cela crée une concurrence entre les différents représentants associatifs (France Nature Environnement- Amis de la Terre Midi-Pyrénées) qui ne sont pas forcément toujours en accord sur la position à tenir à l'égard des pouvoirs publics. La conciliation entre le registre de la contestation et celui de la participation aux politiques publiques de gestion des déchets ménagers des associations écologistes locales dans le Haute-Garonne s'avère encore malaisée.

Ensuite, le processus de politisation par le « *bas* » se fonde sur la constitution d'une coalition de cause portant un ensemble de valeurs qualifiées d'« *alternatives* » sur la construction du « *politique* » et du problème public de la gestion des déchets ménagers. Cette coalition de cause émerge en réaction à des cadres de perception traditionnels, portés par une communauté de politique publique relativement fermée, composée des ingénieurs des grands corps de l'Etat, des services administratifs déconcentrés et des élus politiques dirigeants. Cette coalition de « *cause* » alternative s'est constituée sur l'agglomération toulousaine au fil des années à travers l'action de deux organisations politiques et sociales principales : les Amis de la terre Midi-Pyrénées et les élus du Parti des Verts. Dans la gestion des déchets ménagers, les tensions entre ces réseaux d'acteurs concurrents sont particulièrement visibilisées dans le cadre de l'élaboration des plans départementaux de traitement et d'élimination des déchets ménagers d'une part et d'autre part dans les espaces de débat publics locaux tels que les CLIS et les CODERST, instances se préoccupant du suivi et des évaluations de la gestion des risques concernant les centres de stockage (décharges) et les centres d'incinération.

Enfin, le cas de la configuration toulousaine est une étude locale dans laquelle les conflits politiques latents entre les différents élus politiques de sensibilité différente sont visibilisés dans le cadre du passage des compétences de la Mairie de Toulouse à la Communauté Urbaine du Grand Toulouse. En 2008, les activités de collecte des déchets ménagers et assimilés à Toulouse se font de manière autonome sous forme de régie directe³¹¹. L'ancienne équipe de la mairie avait en effet décidé de maintenir un service public local de collecte autonome et de déléguer il y a quelques années les activités de traitement (incinération et élimination) à une filiale de Veolia³¹². Il s'agit donc d'une orientation maintenue par l'équipe socialiste de Pierre Cohen après 2008, qui souhaite renforcer cette indépendance de la ville dans les activités de traitement et de valorisation des déchets ménagers. En effet, le choix de la mairie de Toulouse, selon les membres militants des Amis de la Terre les plus anciens, avait été de déléguer les activités de traitement et d'élimination des

³¹¹Soulignons que l'équipe municipale de la mairie de 2007-2008, sous l'influence de Françoise de Vérinas, première adjointe au maire Jean-luc MOUDENC, qui maintenait des liens particuliers avec certains militants des Amis de la Terre Midi-Pyrénées, avait souhaité maintenir une régie directe et un service public local autonome dans la collecte des déchets ménagers sur Toulouse. Il est évoqué par nos interlocuteurs, dont notamment Alexandre Marciel et Dominique GILBONS, que cet élue UMP était particulièrement attachée à la vision gaulliste d'un service public autonome et de qualité afin de favoriser une égalité de traitement entre les différents usagers d'une part et d'autre part de maintenir une indépendance importante des institutions publiques par rapport aux acteurs économiques privés.

³¹² La ville possédait son propre incinérateur ainsi que sa propre collecte d'ordures ménagères, Toulouse s'étant équipé d'un incinérateur se trouvant à Monlong et ayant été rénové en 2007. Si pendant un certain temps l'incinérateur fonctionnait en régie, il s'agit désormais d'une délégation de service public à la SETMI (Société d'Exploitation Thermique du Mirail), filiale de Veolia.

déchets ménagers sur l'agglomération à des filiales des grands groupes industriels. Ainsi, au lieu de développer des formes de valorisation « *alternatives* » telles que la méthanisation ou le compostage (des infrastructures avaient en effet été mises en place dans cette optique sur le territoire de l'agglomération toulousaine), les élus politiques de l'ancienne équipe avaient opté pour la solution du « *tout incinération* ». C'est sur cette orientation particulière que les élus verts de la mairie souhaiteraient revenir, en mobilisant des sources expertes et des réseaux alternatifs compétents au niveau local sur d'autres modes de valorisation.

Les problèmes et défaillances de la collecte selon les élus interrogés en 2008

(Alexandre Marciel et Danielle Charles)

En ce qui concerne la collecte, les bacs gris sont collectés tous les jours alors que les bacs bleus sont relevés environ deux fois par semaine et sont envoyés au centre de transfert, qui fonctionne en régie et où, selon Alexandre Marciel, le taux de rejet des déchets triés est très faible. Dans ces bacs bleus, tout est collecté sauf le verre et les poubelles organiques, ainsi que certains déchets particuliers comme les piles, les pneus, les textiles ; etc. Des lacunes existent en ce qui concerne la collecte sélective. En effet, 70 000 habitants n'en bénéficient pas : 50 000 habitants de l'hyper centre et 20 000 dans les grands collectifs. La mairie dit vouloir travailler sur ce deuxième point, via les ambassadeurs du tri313. En ce qui concerne l'hyper centre, il est organisé par apport volontaire. Ainsi, les cartons de la rue Saint Rome par exemple sont mélangés avec les putrescibles. La mairie évoque la nécessité d'un camion supplémentaire donc d'un budget pour justifier cette décision politique. Comme nous le verrons, à ces deux niveaux, l'économie solidaire pourrait avoir sa place. Quelques autres communes viennent apporter leurs déchets à l'incinérateur de Toulouse. Si le tonnage en question peut sembler résiduel, ces communes peuvent s'avérer être un véritable levier pour changer les choses. Il serait en effet toujours plus difficile de faire bouger les grandes structures que les petites. De plus, dans ces communes, beaucoup d'élus - bien qu'ils ne soient pas chez les Verts- sont favorables à la méthanisation.

Néanmoins, depuis 2010, de nouvelles formes de contre-expertise écologiques sont également expérimentées par les militants associatifs locaux dans le domaine de la prévention dans le cadre des dispositifs locaux de prévention, dont notamment le programme local de prévention du Grand Toulouse dans l'optique de la fabrique du « *citoyen consommateur* ». En effet, devant la faible influence de leur action dans le cadre de la participation aux politiques publiques des déchets ménagers au niveau départemental, les différentes associations écologistes locales ont finalement décidé de développer une action par le « *bas* » visant la sensibilisation des élus politiques locaux des intercommunalités, du public et des médias locaux sur les modalités de prévention des déchets ménagers à la source à développer. Durant les années 1990, les Amis de la Terre Midi-Pyrénées avaient déjà proposé des actions collectives « *coup de poing* » pour inciter les consommateurs à ne pas acheter des suremballages en supermarché (« *Déballe le Suremballage* »). Depuis les années 2000, les actions de sensibilisation des associations écologistes locales dans le domaine de la prévention des déchets ménagers se sont structurées autour de différents réseaux pour atteindre des publics variés : des écoles, des lycées, des marchés locaux, des festivals, des fêtes locales. L'Association « *Humus et Associés* », propose ainsi des missions de sensibilisation au compostage auprès des riverains mais également des entreprises ou des établissements publics (cantines, écoles). Une alliance entre la CUGT et les associations diverses impliquées sur la thématique de la prévention et du tri des déchets est également à l'oeuvre. Il existe un « *collectif Initiative Déchets* » s'est constitué dans la lancée du Grenelle composé de sept associations de la Haute-Garonne investies dans la prévention et le tri des déchets dans le département : « *Mitsa* », « *La Glanerie* », « *Bois et Compagnie* », « *Terr'eau* », « *Elementerre* », « *Reflets* », « *Humus et Associés* ». Une

³¹³Remarquons que certains services administratifs de la mairie ont pu déjà travaillé sur la question de la sensibilisation au tri dans les quartiers dits « *sensibles* » comme Empalot. Cet engagement de certaines personnalités administratives avait commencé lors du mandat précédent de l'ancienne équipe de la mairie de Toulouse. Ces services appartiennent à la délégation qui traite des questions sociales et des politiques de la ville. Des entretiens devraient être prévus avec ces personnes. Comme nous l'ont souligné nos interlocuteurs, Les personnels travaillant dans ces services administratifs de la mairie de Toulouse sont perçus comme la face « *gauche* », voire d'« *extrême gauche* » qui donnent de la crédibilité aux actions sociales menées au sein des quartiers sensibles.

action de sensibilisation est prévue notamment dans le cadre du Programme Local de Prévention du Grand Toulouse sur le quartier des sept-deniers autour des déchets professionnels, de l'éducation à l'environnement et la sensibilisation, la petite enfance, le compostage et les différentes manifestations. Les associations mutualisent les ressources de sensibilisation en complémentarisant les différentes thématiques traitées au niveau des déchets ménagers en intégrant leur action dans le dispositif de prévention du Grand Toulouse.

En conclusion, les stratégies de politisation « *par le bas* » montrent dans le cas de la CUGT que les acteurs sociaux écologistes locaux aussi bien que les structures sociales et solidaires sont les principaux acteurs du changement écologique au côté des élus politiques verts qui gardent une influence limitée sur les décisions prises au sein de la majorité municipale d'alors.

B. Les enjeux environnementaux des enjeux révélateurs des usages différenciés de la concertation : un modèle français centré autour de la démocratie de dissensus.

Le premier modèle local est fondé sur la démocratie de « *consensus* » dans lequel les autorités politiques et administratives locales ont réussi à faire accepter aux populations locales, aux associations écologistes et aux acteurs professionnels et sectoriels des consensus satisfaisants autour des politiques locales de l'environnement à appliquer dans les domaines des politiques de renforcement de l'ours brun (Monts Cantabriques) et des politiques de gestion des déchets ménagers (Freiburg-im-Breisgau). Comme nous avons pu le voir dans les parties précédentes dans les cas de Freiburg-im-Breisgau et des Monts Cantabriques trois éléments principaux structurent ce modèle de démocratie de consensus qui permettent d'éviter la visibilisation des conflits avec les populations et les différents groupes d'acteurs sectoriels et professionnels.

- ♣ les méthodes de concertation mobilisées pour les collectivités territoriales impliquées, les populations et groupes sectoriels locaux.
- ♣ les dispositifs de formation, de sensibilisation et de communication proposées par les collectivités territoriales
- ♣ les profils des acteurs administratifs et politiques impliqués dans la mise en œuvre de ces politiques sur les territoires locaux

Le deuxième modèle local est fondé sur la démocratie de « *dissensus* » : c'est le cas notamment des cas locaux français dans les domaines de l'ours et des déchets ménagers dans le cas du département de la Haute-Garonne et de la Région Midi-Pyrénées. Trois types de conflits peuvent être identifiés : des conflits entre les services de l'Etat et les collectivités territoriales mettant en jeu des modèles hérités des relations entre Centre-Périphéries, des conflits entre les collectivités territoriales autour du partage des compétences et des choix de politiques publiques à mener, mettant en jeu des problématiques de gouvernance locale fondées sur la coordination entre les diverses échelles locales impliquées, des conflits entre les autorités politiques locales et les groupes de population et sectoriels concernés, mettant en jeu des usages plus ou moins critiquables de la concertation par les autorités publiques locales. Dans cette partie, on s'intéresse en particulier aux cas français. Dans cette partie et ce chapitre, nous analyserons principalement les conflits sur les usages différenciés de la concertation auprès des populations locales et des groupes sectoriels et professionnels locaux. Les autres points seront abordés dans les prochains chapitres.

1. Une concertation vécue comme une forme de violence symbolique par les populations : des conflits sur l'intégration des non initiés dans les dispositifs de concertation de 1995-2005.

Dans le cas des Pyrénées, les dispositifs de concertation de 1995 et de 2005 ne font pas l'unanimité au sein des populations locales et des groupes cibles de l'action publique.

Les déclarations des ministres successifs en charge de l'environnement ont en commun d'insister sur la nécessité d'une concertation avec tous les acteurs pyrénéens concernés par le plan

de réintroduction des ours. L'Etat réaffirme ainsi depuis le début de cette opération son souci d'associer les populations locales, leurs représentants politiques, associatifs ou professionnels. Divers dispositifs ont été mis en place à cet effet.

Pour la première réintroduction de 1996, la concertation s'est principalement déroulée sur le territoire de la Haute-Garonne où étaient prévus les lâchers. Il faut préciser qu'avant ces premiers lâchers, il y avait eu peu de réactions locales par rapport à la décision de réintroduire des ours, personne n'y croyant réellement. La deuxième réintroduction concernait l'ensemble du territoire des Pyrénées et a donné lieu à une concertation beaucoup plus large. Les prédations des premiers ours réintroduits avaient en effet généré un premier mouvement de contestation, notamment au niveau des éleveurs dans un premier temps. Les autorités ministérielles ont alors pris conscience que la poursuite du programme ne pouvait passer que par une acceptation sociale véritable, c'est-à-dire par une prise en compte de l'avis des Pyrénéens.

En effet, la décision de réintroduire des ours dans les Pyrénées émerge au début des années 80, sous l'effet d'une réflexion impulsée par un groupe d'intellectuels français aux profils sociologiques particuliers, des ingénieurs ou/et des scientifiques (biologistes) souvent militants dans des associations écologistes à la fois nationales et internationales. A partir des années 80, le ministère de l'environnement se lance dans la construction d'un « récit » de politiques publiques, permettant de justifier sa décision de réintroduire des ours dans les Pyrénées. Malgré la volonté de l'Etat et des groupes militants écologistes de fonder la décision politique de manière démocratique en mobilisant des dispositifs dits de « concertation » sur les territoires considérés (Haut-Béarn /trois départements-Ariège, Haute-Garonne, Hautes-Pyrénées), différents groupes socio-politiques (éleveurs, chasseurs, élus politiques) vont s'allier pour former un réseau des « *anti* » stigmatisant et remettant en cause la parole experte du réseau des « *pro* ».

Les dispositifs de concertation avec les populations locales dans les Pyrénées sont vécus comme des formes d'imposition du projet de renforcement de la population ursine qui vont très vite être qualifiées et vécues par les acteurs du territoire montagnard comme des formes de « *violence symbolique* »³¹⁴ produites par les acteurs politiques et administratifs étatiques à l'encontre des acteurs du territoire montagnard et de leurs identités. Ces formes de violence symbolique se fondent sur la mobilisation et la construction d'une forme d'expertise³¹⁵, issue des groupes d'intellectuels français se revendiquant des milieux militants écologistes d'une part et d'autre part d'un groupe européen et international d'acteurs dits « *experts* ». Ces formes d'imposition du projet de renforcement de l'ours dans les Pyrénées s'expriment à travers les communications politiques du ministère et du réseau des « *pro* » d'une part et d'autre part à travers la mise en œuvre des dispositifs de concertation en 1995 et en 2005 dans des arènes de débat proposés et dirigés par les autorités administratives étatiques déconcentrées locales.

Le rôle des institutions publiques nationales et européennes est crucial dans la construction de nouvelles représentations du sauvage à travers les opérations de réintroduction des espèces de grands prédateurs mais également dans l'imposition d'une identité pyrénéenne constituée autour d'un projet d'aménagement durable de la montagne contesté par les opposants comme nous le verrons dans la partie suivante. Cette nouvelle conception amène à remettre en question la perception des populations locales autour de l'ours comme « *espèce nuisible* » et à relativiser le vécu historique culturel et social dominant par rapport aux grands prédateurs. L'Etat impose ainsi une vision uniforme de l'ours : de l'animal « *nuisible* » à l'« *emblème de l'identité des Pyrénées* ».

Ces politiques incitent à une meilleure prise en compte de la préservation et de la protection de la faune et de l'espace sauvage de montagne et remettent en question une gestion classique

³¹⁴ Concernant la notion de violence symbolique, nous nous référons à BOURDIEU Pierre, *Esquisse d'une théorie de la pratique*, Paris, Droz, 1972, p.18. Elle est « *symbolique* » dans la mesure où elle impose des « *significations* », des « *rappports de sens* ». Elle n'est toutefois effective que si elle « *extorque des soumissions qui ne sont même pas perçues comme telles en s'appuyant sur des « attentes collectives », des croyances socialement inculquées* » (P. Bourdieu, *Raisons pratiques*, 1994, p.188).

³¹⁵ Sur la notion d'éco-pouvoir et le retour des experts dans l'élaboration des politiques environnementales on peut consulter LASCOURMES Pierre, *L'éco-pouvoir*, *op.cité*.

effectuée par l'ONCF et les réseaux cynégétiques, qui sur certains dossiers, a pu s'avérer par moment malencontreuse ou hasardeuse. La réalité du vécu des éleveurs vient constamment perturber cette conception du sauvage puisque la nature « *prédatrice* » de l'animal refait sans cesse surface à travers des actes de prédatons souvent mal anticipées et difficiles à prévoir. La moindre prise en compte des vécus et des rapports différenciés des populations à la nature, aux grands prédateurs est peut être l'un des maillons faibles des actions menées par les milieux écologistes et naturalistes jusqu'à présent dans les Pyrénées, en faveur de la réintroduction de l'ours.

Néanmoins certains éleveurs pro-ours ont participé aux réunions de la concertation représentés par l'ancienne Association de Cohabitation Pastorale. Nous avons pu remarquer que ces éleveurs ont un profil bien caractéristique puisque ce sont régulièrement des néo-ruraux, plutôt situés géographiquement dans le département de la Haute-Garonne, proche des communes ayant accepté de réintroduire des ours (Arbas-Melles) mais également dans le département de l'Ariège. De la même façon, certains élus locaux se sont regroupés autour de l'Association Adet-Pays de l'ours pour favoriser une meilleure intégration du projet de renforcement en soulignant ses atouts pour l'économie locale et le dynamique touristique et pastorale de la Région. Mais ces éleveurs et ces élus politiques représentent une minorité à s'être investis en faveur des politiques de renforcement de la population ursine dans les Pyrénées et présentent des caractéristiques sociologiques qui les distinguent de la majorité de leurs groupes professionnels respectifs par leur proximité avec les associations écologistes mais également leur capitaux de formation, souvent élevés.

Plus globalement, la communication de l'Etat et des associations écologistes nationales met en avant une conception particulière d'un projet politique dédié à l'aménagement « *durable* » des territoires montagnards pyrénéens remettant en question la place du pastoralisme et de la chasse dans l'usage des espaces de montagne, en requalifiant les pratiques et les compétences des éleveurs et des chasseurs selon les priorités liées à la présence de l'ours. De ce fait la communication de l'Etat et des acteurs écologistes associatifs sur les politiques de renforcement de l'ours a été très rapidement boycottée par les acteurs politiques, administratifs ou socio-économiques du territoire montagnard et perçue comme une forme de « *violence symbolique* » contribuant à imposer une identité spécifique du territoire montagnard, de son aménagement « *durable* » et de la place des acteurs dans la montagne. Ceci est particulièrement visible lors des dispositifs de concertation locaux de 1995 et de 2005. Nous développerons cet aspect plus amplement dans un prochain chapitre. Un exemple particulier peut venir appuyer notre propos concernant les dispositifs de concertation et de communication, celui du risque de prédation dans les troupeaux des éleveurs, qui fait régulièrement l'objet de controverses entre les pro- et les anti- programmes de l'ours concernant notamment les procédures d'indemnisation et plus généralement les chiffres exacts des prédatons de l'ours comme on l'a vu dans le chapitre 4.

2. “Concertation” ou “consulter” ? Des conceptions politiques différenciées des usages de la concertation dans le domaine des déchets ménagers.

Dans le cas des déchets ménagers, plusieurs dispositifs de concertation sont mis en place dans le cadre de l'élaboration du plan départemental de la Haute-Garonne depuis 2008 au sein du CODERST mais également dans le cadre des Clis, organisées par le préfet de département de la Haute-Garonne.

Les instances départementales et communales de concertation.

Le CODERST et les CLIS sont les deux principales instances départementales, communales dans lesquelles les associations de défense de l'environnement telles que les AMT, UMINATE sont appelées à participer et sont consultées par les instances préfectorales autour des projets d'installations classées à risque, des activités de pollutions liées à ces dernières, notamment dans le domaine des déchets : incinérateurs, centre de stockage (décharges).

Le CODERST est le conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques. C'est une assemblée départementale consultée par le Préfet sur les projets d'actes réglementaires et individuels en matière d'installations classées, de déchets, de protection de la qualité de l'air et de l'atmosphère, de police de l'eau et milieux aquatiques, d'eaux destinées à la consommation humaine et de baignade, des risques sanitaires liés à l'habitat.

Cette instance a un rôle d'expertise et de conseil important auprès du préfet autour de projets d'installation d'élimination, de traitement ou de stockage des déchets dans le département. Le préfet prend la décision finale d'autorisation ou d'interdiction d'un projet d'installations classées mais suit souvent l'avis du CODERST.

Constituée en application des articles L 125-1 et R 125-1 à R 125-8 du code de l'environnement, la CLIS ou Commission locale d'information et de surveillance est une instance de concertation ayant pour but d'informer le public sur les effets des activités d'installation de traitement de déchets sur la santé et l'environnement. Ses objectifs et missions sont : de promouvoir l'information du public en favorisant le dialogue entre la population avoisinante (représentée par ses élus et des membres d'associations), l'administration et l'exploitant du site, de faire des recommandations à l'exploitant, de mener en amont dans le cas d'un projet d'installation, d'extension ou de modification du site, une action de communication et de sensibilisation du public.

Nous prendrons ici surtout l'exemple des concertations dans le cadre de la révision de l'élaboration du plan d'élimination et de traitement des déchets ménagers en Haute-Garonne. Les politiques territoriales menées en Midi-Pyrénées, depuis les années 1990, se sont concentrées sur les objectifs de traitement et d'élimination des déchets, l'installation notamment de nouveaux incinérateurs, considérés comme des modalités rentables de la valorisation des déchets ménagers. Cette planification excessive sur les politiques en « *aval* » du traitement et de l'élimination de la gestion des déchets ménagers a mené à renforcer les tendances bureaucratiques et gestionnaires de la politique des déchets ménagers en Midi-Pyrénées. Ce phénomène n'a pas contribué à résoudre le problème de l'augmentation constante du volume de déchets ménagers produits dans la région, ni le problème de la responsabilisation des individus et collectifs sur les dispositifs du tri dans les espaces urbains.

Selon les témoignages et les analyses des représentants associatifs des Amis de la Terre Midi-Pyrénées interrogés, ayant participé aux consultations, aucune réflexion n'avait été mise en avant sur le territoire départemental de la Haute-Garonne pour prendre en considération de manière sérieuse dans les plans d'élimination et de traitement des déchets ménagers les objectifs de prévention de recyclage et les modes alternatifs de valorisation autres que celui de l'incinération. Ainsi, la dernière révision du plan départemental d'élimination et de traitement des déchets ménagers de la Haute-Garonne a conduit à omettre de développer des politiques de prévention et de réduction des déchets à la source départementales, en amont, permettant d'améliorer les dispositifs de tri dans les espaces urbains.

Le plan départemental d'élimination et de traitement des déchets en Haute-Garonne est légalement de la compétence du Conseil général, présidé par Pierre ISARD. Ce dernier devait rassembler les différents membres consultés pour la révision de ce plan en 2008-2009. Dans les textes de lois, le plan doit être un outil de planification, se basant sur des expertises précises autour de l'évaluation du gisement de déchets et autour des différentes solutions proposées pour valoriser et réduire ces déchets. Les Amis de la Terre Midi-Pyrénées participaient à la consultation et se positionnaient pour la réduction du nombre de déchets traités et éliminés en Haute-Garonne. Pierre ISARD, président du Conseil général, ne prendrait pas en compte de manière satisfaisante l'avis des associations et accorderait plus d'importance à l'avis des techniciens. Le plan a été conçu avec de nombreuses lacunes, il a été mal préparé et sa révision pose différents problèmes pour le département, selon les propos de Dominique Gilbons.

Quelques conflits au niveau de la planification départementale en Midi-Pyrénées.

Il est prévu l'augmentation de 4 % / an des déchets traités et stockés. C'est dans ce cadre que Pierre ISARD présente le projet d'extension de la décharge de LIOUX en soulignant qu'il s'inscrit dans un contexte d'augmentation de 4 % par an de la production de déchets du département de Haute-Garonne. Les associations locales, quant à elles, s'opposent au projet d'extension de la décharge. Il est d'autre part prévu l'accueil de déchets provenant d'autres départements sur différents sites d'incinération : Aude, Ariège... Ces autorisations accordées par les préfetures départementales et le conseil général s'avèrent pourtant problématiques au regard des objectifs « écologiques » que doivent atteindre les plans d'élimination et de traitement des déchets, concernant la réduction du nombre de déchets incinérés ou stockés. Alors que les plans départementaux d'élimination et de traitement des déchets ciblent la gestion des déchets au sein de territoires délimités (zonage) pour éviter le traitement disproportionné d'un nombre de déchets trop importants au sein des incinérateurs de la région ou du département, le code des marchés publics outrepassé ces

prescriptions, en utilisant la règle de libre concurrence entre les structures d'incinération, qui peuvent ainsi accueillir plus de déchets, si elles obtiennent les autorisations préfectorales départementales nécessaires.

La planification s'avérerait donc inefficace dans le département de la Haute-Garonne pour réduire la quantité de déchets stockés et incinérés mais aussi pour inciter à la responsabilisation des acteurs individuels et collectifs sur les dispositifs de tri. Les autorités départementales en charge de l'élaboration de ces plans, (Conseil général et préfecture), ont fait l'impasse d'une réflexion en amont sur les gisements de déchets du département et l'évaluation des filières de valorisation « *alternatives* » à l'incinération sur le territoire, réflexion qui aurait dû amener au renforcement des dispositifs de tri sur la région toulousaine. La question des compétences expertes mobilisées dans l'élaboration des plans d'élimination départementaux revient souvent dans les analyses du représentant associatif Dominique Gilbons, qui a suivi de près les consultations. Cette planification départementale s'avère également inutile, dans la mesure où elle n'est pas contraignante pour les communes ou intercommunalités, et n'a pas de valeur juridique opposable mobilisable par les associations environnementales. Ce point est crucial, dans la mesure où le Code des marchés publics l'emporte sur les autres documents de planification territoriaux dans le secteur des déchets. De ce fait ce sont les tendances bureaucratiques et gestionnaires qui caractérisent l'application des politiques de « *développement durable* » des déchets ménagers sur le département de la Haute-Garonne.

Ce contexte a amené un ensemble d'experts politiques, économiques, administratifs et scientifiques, publics et privés, du territoire local 316 à se constituer sous forme d'une « *communauté de politiques publiques* » restreinte dans le secteur des déchets ménagers. Par conséquent, une forme d'opacité, autour de la planification territoriale des déchets ménagers, renforce le pouvoir d'un cercle d'acteurs politico-administratifs, experts et économiques restreints dans le département de la Haute-Garonne. Les préfectures départementales et les experts publics des services déconcentrés de l'Etat (DDAS, DDAF, DRIRE) semblent jouer un rôle essentiel dans ce processus de verrouillage et de filtrage des acteurs pertinents³¹⁷ à intervenir dans la politique territoriale départementale de gestion des déchets ménagers. Ce phénomène est particulièrement visible dans des espaces de débat public qui traitent des problématiques liées au risque environnemental et sanitaire des activités des centres de stockage et des incinérateurs 318 (CLIS, CODERST).

Les souhaits des Amis de la Terre Midi-Pyrénées, autour de la révision du plan départemental d'élimination et de traitement des déchets en Haute-Garonne, se fondent sur la vision spécifique de la circulaire Voynet. Cette dernière fait du plan un outil vivant et en évolution, permettant d'intégrer des objectifs de prévention, de recyclage et des modes de valorisation alternatifs.

Ce constat semble également confirmé dans le cadre de l'élaboration du plan local de prévention élaboré par le Conseil général de la Haute-Garonne comme nous le développerons dans un prochain chapitre. Si les associations écologistes ont une vision extensive de la « concertation » dans le cadre de la CLIS et du Coderst, mettant en avant leur rôle de contre-pouvoir locaux et le manque de moyens pour jouer un rôle de contre-expertise auprès des services de l'Etat, le préfet de département privilégie une interprétation restrictive du rôle joué par les associations et une vision restreinte de la logique du dispositif qui viserait plus particulièrement l'information et la consultation des associations dans le débat public local plutôt que leur participation directe dans les décisions prises par les autorités préfectorales et les élus politiques.

C'est à partir des années 1970, que le rôle des associations est reconnu formellement dans

³¹⁶ Sur la notion d'éco-pouvoir, voir LASCOURMES Pierre, *L'éco-pouvoir, op.cité.*

³¹⁷ BUCLET Nicolas, « Gestion de crise environnementale et démocratie participative : le cas de l'incinération des déchets ménagers », *art.cité.*

³¹⁸ DAMART Sébastien, ROY Bernard, « Débat public et expertise : entre rationalité et légitimité démocratique », *art.cité.*

les textes législatifs. Comme le souligne Pierre Lascoumes, « *les pouvoirs publics attendaient des ADE (Association de Défense de l'Environnement) qu'elles constituent un contre-pouvoir face au triumvirat gouvernant l'application territoriale des décisions et formé des dirigeants économiques, des élus locaux, et des administrations* »³¹⁹. Les associations de l'environnement représentaient donc la possibilité de contre-pouvoir face aux réseaux que Lascoumes dénomme « *éco-pouvoir* ». Mais malgré les textes législatifs ajustés dans le cadre d'une loi favorisant la démocratie locale de proximité en 2005, la culture et les pratiques des administrations territoriales varient et les autorités publiques locales ont du mal à intégrer ces acteurs associatifs dans le processus décisionnel.

Les pratiques dans les commissions consultatives locales, qui permettent la participation des associations de défense de l'environnement, auprès des instances locales publiques, sont effectivement problématiques, selon l'auteur. Elles révèlent l'inégalité d'accès réservé aux associations de défense de l'environnement dans les processus de décision. Lascoumes, a pu identifier quatre points problématiques dans ces travaux de recherche et ces enquêtes de terrain sur les pratiques des acteurs locaux face aux associations de défense de l'environnement dans les procédures de consultation ou de « *démocratie participative* ». Ces quatre points signalent la fragilité de ces procédures et la manière dont elles peuvent facilement servir de caution aux autorités locales sans que s'effectue un réel changement dans la teneur des décisions politiques prises et la façon dont les enjeux environnementaux sont pensés. Ces procédures sont vidées de leur sens politique par des pratiques administratives contestables. En effet, les administrations territoriales ont des marges de manœuvre sur la composition des acteurs participant à ces comités, mais aussi sur le choix des méthodes de travail et des procédures de vote. Les choix effectués par les administrations territoriales démontrent une vive hostilité et un processus de mise à l'écart des associations de défense de l'environnement. C'est le cas dans le domaine de la gestion des déchets ménagers.

Plus globalement, les dispositifs de concertation sembleraient faire l'objet de vives critiques en France dans les configurations locales envisagées dans la mesure où leurs usages sembleraient problématiques dans les deux domaines d'intervention, puisque les autorités administratives privilégieraient plus des « consultations » que de réelles concertations avec la prise en compte des avis différenciés des différents groupes de la société civile et des groupes sectoriels et professionnels.

CONCLUSION GENERALE

Dans ce chapitre, l'on a pu s'intéresser aux processus de légitimation différenciés du changement écologique sur les territoires locaux dans des configurations nationales distinctes (France, Espagne, Allemagne) en effectuant une comparaison sectorielle et géographique des logiques d'appropriation de la cité écologique.

Un premier résultat est que nous sommes face à des modèles locaux du changement très différenciés en fonction de quatre types de variables appréhendées: la mise en problématisation des deux enjeux environnementaux (national, local), les configurations d'acteurs impliquées (national, local), l'agencement des instruments de l'action publique (national, local) et les modèles démocratiques privilégiés (national, local). Trois modèles locaux du changement sont identifiés à partir des études locales empiriques considérées : le modèle paradigmatique transformateur (Freiburg- déchets ménagers), le modèle incrémental graduel (Pyrénées-ours, Communauté Urbaine du Grand Toulouse-déchets ménagers), le modèle incrémental transformateur (Sicoval-déchets ménagers, Monts Cantabriques-ours). L'apport principal de cette comparaison est de mettre en avant l'importance des variables institutionnelles, politiques, sociales et administratives locales, qui déterminent l'appropriation de la cité écologiques dans des configurations nationales et locales distinctes. Les registres de l'exemplarité et de l'expérimentation locale sont mobilisés de manière inégale selon les types de coalitions de cause écologiques. Dans le cas des politiques de

³¹⁹ Voir LASCOUMES Pierre, *L'éco-pouvoir, op.cité.*

renforcement de l'ours dans les Pyrénées et les Monts Cantabriques, on constate ainsi que la stratégie politique de distinction des groupes écologistes est vécue comme une forme de violence symbolique par les populations locales tandis que la coalition de cause espagnole a réussi à intégrer de manière harmonieuse les différents intérêts en présence, en mobilisant les élus politiques espagnols locaux autour d'un projet d'aménagement durable de la montagne aux impacts positifs sur les recompositions des dynamiques sociales et professionnelles de la montagne. Dans le cas des politiques de gestion des déchets ménagers, la configuration locale allemande se distingue par une logique d'appropriation réussie des politiques de prévention et de réduction des déchets ménagers à la source en alliant des méthodes de concertation, de coordination et de contrôle de la mise en application de ces politiques adaptées aux différents publics cibles.

Un deuxième résultat de recherche permet de montrer que l'appropriation de la cité écologique au sein des espaces politiques et sociaux locaux s'effectue selon des logiques d'interactions conflictuelles autour des deux problèmes environnementaux, l'ours et les déchets ménagers. Nous avons pu identifier deux modèles de politisation spécifiques à partir des études locales empiriques effectuées sur les deux domaines d'intervention. Un premier modèle de politisation par le "*haut*" a pu être identifié, dans lequel les conflits politiques sont générés entre les élus politiques locaux qui se font le relais de positions différenciées qui aboutissent soit à un règlement consensuel et pacifique dans le cas de la configuration locale allemande et de la configuration locale espagnole, soit à un redoublement des logiques conflictuelles dans le cas des configurations pyrénéennes françaises. Un deuxième modèle de politisation par le "*bas*" a pu être identifié, dans lequel les conflits politiques sont générés entre des associations écologistes locales et des collectifs d'usagers et les autorités publiques locales, dans lequel les acteurs sociaux sont porteurs des principaux processus de changement écologique observés dans le cas des configurations locales françaises dans la gestion des déchets ménagers (Communauté Urbaine du Grand Toulouse, Sicoval). Ces modèles de politisation différenciés peuvent s'expliquer par deux éléments principaux: des usages divers de la concertation/consultation auprès des populations locales et des groupes sectoriels et professionnels locaux selon les domaines d'action publique et des relations plus ou moins conflictuelles entre les divers échelons locaux ainsi que les services de l'Etat déconcentrés. Dans les configurations locales françaises, on peut identifier des usages contestés des dispositifs de concertation aussi bien dans le cas des politiques de renforcement de la population ursine que des politiques de gestion des déchets ménagers. Ce résultat nous amène à relativiser les théories de la gouvernance territoriale qui mettent en avant le fait que les dispositifs de concertation permettraient de rendre plus ouverts et plus efficaces le processus décisionnel local. Dans les deux domaines, on remarque que les configurations françaises se caractérisent par des différences de conception entre parties prenantes autour de l'usage de la concertation, soulignant des défaillances de méthode de la part des autorités publiques locales

Chapitre 6 - Gouverner le local par les instruments de l'action publique en France, en Allemagne et en Espagne.

Il s'agit dans ce chapitre d'analyser le déplacement des controverses politiques des objectifs du développement durable aux usages politiques locaux des instruments de l'action publique environnementale dans plusieurs configurations locales en France, en Allemagne et en Espagne. Gouverner, c'est décider d'utiliser ou non la contrainte envers certains groupes cibles de l'action publique, selon la définition de Pierre Favre³²⁰. Or les registres performatifs que sont le développement durable et la gouvernance amènent bien souvent les dirigeants locaux à concilier divers intérêts en présence sans réellement décider de trancher en faveur d'un groupe plutôt qu'un autre. Ce qui amènerait selon Pierre Favre au fait que personne ne gouvernerait réellement dans le cadre de l'application de ces registres performatifs.

Controverses autour de la notion de gouvernance : l'apport et les limites des travaux de recherche en sciences politiques.

Des travaux de recherche sur la « *gouvernance* » ont pu mettre en avant le caractère complexe des interactions nouées entre acteurs publics et acteurs privés³²¹, avec l'apparition d'un « *style de gouvernement* », visant à mieux intégrer la pluralité des intérêts privés, dans le processus public de décision, sans se positionner avec une perspective complètement critique à l'égard de l'usage de ce terme dans la recherche en sciences politiques. En effet, ces travaux de recherche autour de la notion de gouvernance permettent d'analyser la façon dont des configurations nationales ou locales de réseaux de politiques publiques se construisent autour des institutions publiques dans des domaines de politiques publiques découpés selon des « *secteurs* » et recomposés dans le cadre des politiques de décentralisation et de territorialisation de l'action publique. Le concept de gouvernance est utilisé comme un concept méso-sociologique dont la portée prend sa signification en fonction de l'usage d'approches cognitives des politiques publiques au niveau macro-sociologique comme l'explique l'article de Genieys et d'Hassenteufel « Qui gouverne les politiques publiques ? Par-delà la sociologie des élites » dans la Revue *Gouvernement et Action publique*³²².

De nombreux autres travaux de recherche ont cherché à saisir l'implication de ce style de gouvernement sur la refondation de la démocratie contemporaine notamment au niveau local, et sur la recomposition des rapports de pouvoir dans les sociétés développées et démocratiques. Pour les tenants d'une perspective plus critique sur la gouvernance, le travers d'un certain nombre de travaux est d'omettre la question du pouvoir effectif des acteurs privés participant à ces processus de gouvernance et d'oublier la persistance de référentiels, de pratiques et de schèmes plus traditionnels persistant dans les modalités de gouvernement des institutions publiques, rattachés à une conception socio-historique de la spécificité de leur rôle à l'égard des citoyens et des usagers³²³. En effet, certains travaux empiriques récents sur les procédures de gouvernance démocratiques et collaboratives (procédures de gouvernance institutionnelles) montreraient les dynamiques contradictoires³²⁴ qui les sous-tendent aussi bien autour des conceptions que les agents administratifs et les dirigeants élus se font du rôle des institutions publiques que des modalités de mise en œuvre des procédures de gouvernance dite collaborative ou participative avec les publics cibles de l'action publique sectorielle ou plus transversale dans le cadre des travaux sur les modèles délibératifs de la démocratie locale³²⁵.

³²⁰ Voir pour la définition du terme de gouvernement et les distinctions à effectuer sur « *gouvernement* » et « *gouvernance* » FAVRE Pierre, *art.cité*.

³²¹ Voir les travaux de recherche sur les réseaux de politiques publiques qui travaillent la question de l'Etat en interaction- HASSENTEUFEL Patrick, « Do Policy networks matter? Lifting descriptif et analyse de l'Etat en interaction », *art.cité* ; RHODES R.A.W., « The new governance, governing without government », *Political Studies*, 44, 1996, pp. 652-667.

³²² GENIEYS William, HASSENTEUFEL Patrick, « Qui gouverne les politiques publiques ? Par-delà la sociologie des élites », *Gouvernement et action publique*, Avril-Juin, n° 2, 2012, pp. 89-115.

³²³ Voir PAPADOPOULOS Yannis, « Gouvernance et transformations de l'action publique : quelques notes sur l'apport d'une perspective socio-historique », *art.cité*.

³²⁴ PAPADOPOULOS Yannis, « The democratic quality of collaborative governance », in D. D. LEVI-FAUR, (ed), *art.cité*.

³²⁵ Voir sur la question des travaux autour des modèles démocratiques délibératifs (consultations, concertations, enquêtes publiques) dans la démocratie locale, Sous la direction de BLONDIAUX Loïc, *La démocratie locale. Représentations, participation et espace public, op.cité*, BLONDIAUX Loïc, SINTOMER Yves, « L'impératif délibératif », *art.cité* ; BLONDIAUX Loïc, *Le nouvel esprit de la démocratie- Actualités de la démocratie participative*,

Si ce mode de gouvernement devait permettre une remise en question des cadres d'interaction entre institutions publiques et société civile ou groupes privés professionnels, il apparaît à travers des études de cas empiriques que l'ouverture aux processus de gouvernement est partielle et que ces procédures fonctionnent avec des cadres sélectifs différents mais pré-existants qui privilégient un pluralisme limité des participants en mettant en avant des coalitions de cause plus ou moins fermées et structurées autour d'une diversification des figures expertes et savantes justifiant ou contestant la mise en œuvre de ces politiques sur les territoires locaux³²⁶. Ces hypothèses de travail sont particulièrement valides dans le cas des politiques environnementales et des politiques d'aménagement du territoire comme l'ont montré de multiples travaux antérieurs de plusieurs spécialistes sur ces questions³²⁷. On privilégie dans ce chapitre une discussion autour de la pertinence de mobiliser la notion de gouvernance pour étudier des phénomènes distincts qui se recoupent (réforme de l'Etat et des institutions publiques, réforme des interactions entre institutions publiques et acteurs privés, réforme des relations entre institutions publiques nationales et locale et européanisation de l'action publique, recomposition des réseaux de l'action publique, ouverture démocratique à la société civile et aux associatifs).

Il nous semble plus pertinent pour étudier en finesse l'usage des pratiques de gouvernement de mobiliser une approche comparative sur différentes configurations locales en France, en Allemagne et en Espagne autour des usages locaux des instruments de l'action publique environnementale. Il s'agit de montrer que les variables institutionnelles, politiques, sociales et administratives locales jouent un rôle déterminant dans l'appropriation différenciée des catégories d'intervention publiques floues que sont le développement durable et la gouvernance. Nous privilégions une perspective qui se veut complémentaire à celle de l'approche cognitive par les référentiels sectoriels³²⁸. Il s'agit de montrer que le changement dans les politiques environnementales passerait moins par les référentiels stabilisés dans ces domaines de l'action publique (référentiels sectoriels) que par un ensemble argumentatif plus flou autour d'une définition encore mal stabilisée de la cité écologique et de l'agencement entre les différents instruments de l'action publique au niveau local. Ce qui serait à l'origine de conflits ou de controverses politiques autour des choix politiques effectués dans ce domaine par les autorités publiques locales mais également nationale.

On privilégie pour étudier les processus de légitimation du changement dans différentes configurations locales et nationales une approche sociologique pragmatiste autour de l'appropriation nationale et locale de la cité écologique comme nous l'avons montré dans le chapitre cinq³²⁹. Pour ce faire, il s'agit d'étudier à la fois les registres argumentatifs et cognitifs mobilisés par les acteurs locaux pour légitimer le changement mais également les cadres concrets d'action publique que sont les instruments de l'action publique³³⁰ locales qui contribuent à définir concrètement des usages locaux différenciés des pratiques de gouvernance auprès des groupes

op.cité ; BLATRIX Cécile, « Devoir Débattre. Les effets de l'institutionnalisation de la participation sur les formes de l'action collective », *art.cité*.

³²⁶ MASSARDIER Gilles, *Expertise et aménagement du territoire : l'Etat savant*, logiques politiques, L'Harmattan, 1996 ; MASSARDIER Gilles, « Les savants les plus demandés. Expertise, compétences et multi-positionnalité. Le cas des géographes dans la politique d'aménagement du territoire », *Politix*, 1996, n° 36, pp. 163-180.

³²⁷ LASCOUMES Pierre, *L'éco-pouvoir*, *op.cité* ; LASCOUMES Pierre, « La technocratie comme extension, cumul et différenciation continu des pouvoirs, le cas des politiques de l'environnement », *art.cité* ; DURAN Patrice, THOENIG Jean Claude, « L'Etat et la gestion publique territoriale », *RFSP*, Vol. 46, n° 4, Août 1996, pp. 580- 623 ; DURAN Patrice, « L'aménagement du territoire et l'invention d'une nouvelle grammaire de l'action publique », in WACHTER Serges, dir., *L'aménagement durable : défis et politiques*, La Tour d'Aigue, l'Aube/DATAR, 2002.

³²⁸ Sur les travaux concernant les référentiels et les cadres cognitifs de l'action publique, on peut se référer à MULLER Pierre, « Entre le local et l'Europe la crise du modèle français de politiques publiques », *Revue Française de Science Politique*, Vol. 46, n° 2, Avril 1992, pp. 275-289 ; MULLER Pierre, « L'européanisation des politiques publiques », *Politiques et management public*, Vol. 15, n° 1, mars 1997, pp.3-9 ; MULLER Pierre, « La mise en œuvre des politiques de l'Union européenne », in d'ARCY François, ROUBAN Luc, *De la Vème république à l'Europe*, Paris, Presses de Sciences-Po, 1996, pp. 299-314 ; MULLER Pierre, « Les politiques publiques entre secteurs et territoires », *Politiques et management public*, Vol. 8, n° 3, pp. 19-33.

³²⁹ Voir la littérature autour des cités- BOLTANSKI Luc, THEVENOT Laurent, *De la Justification, les économies de la grandeur*, *op.cité* et LAFAYE Claudette, THEVENOT Laurent, « Une justification écologique ? Conflits dans l'aménagement de la nature », *art.cité*.

³³⁰ LASCOUMES Pierre, Le GALES Patrick, « L'action publique saisie par ses instruments », *art.cité*.

professionnels et des populations.

Les résultats de ces enquêtes de terrain permettent de mettre en avant l'apport d'une perspective comparative³³¹, à la fois intersectorielle (les processus diffèrent en fonction des configurations d'acteurs dans les domaines de l'action publique), géographique (les choix politiques diffèrent sur l'agencement des types d'instruments mobilisés selon les niveaux nationaux mais également les niveaux locaux de gouvernement) en fonction de modèles de changement différenciés communs aux deux domaines considérés.

Comme on le verra ici, au-delà des discours politiques privilégiant un style de gouvernement (la gouvernance) fondé sur une logique consensuelle, partenariale et dialogue, les choix politiques locaux autour des instruments de l'action publique dénotent des options privilégiées en fonction des groupes sociaux et professionnels. Il peut y avoir des raisons différenciées qui s'entremêlent à ces choix politiques parfois divergents comme c'est le cas dans certains cas locaux français dans les domaines de l'ours et des déchets : politique électorale et clientélisme, visions politiques différenciées des politiques à mener, conflits d'intérêts, jeux de rivalité inter-institutionnelles, cultures administratives différentes des relations Etat-périphéries et entre échelons locaux. Ce qui peut être à l'origine de conflits locaux remettant en question ces choix politiques nationaux dans un sens positif ou négatif. Les instruments de l'action publique sont à la fois les indicateurs du degré de changement et les indicateurs des filtres de sélection des acteurs considérés comme légitimés pour participer au processus local de gouvernement à des degrés différenciés. L'approche par les instruments de l'action publique, si elle peut paraître aride et technique, met en avant les rapports de pouvoir qui se nouent entre l'Etat, les collectivités territoriales, les groupes professionnels et les populations. Les instruments de l'action publique ne peuvent être considérés selon une approche sociologique comme des outils neutres des gouvernements. Selon Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès, ce sont d'une part les produits sédimentés d'une histoire des relations de pouvoir entre l'Etat et la société civile, mais ce sont aussi des indicateurs pertinents de l'ampleur, de la portée et du degré du changement des répertoires d'action publique de l'Etat et des collectivités territoriales en tant qu'institutions publiques gouvernantes envers les différents groupes professionnels et sociaux.

Dans les politiques environnementales, si les objectifs du développement durable semblent faire « *consensus* » auprès des différents acteurs avec diverses évolutions observées ces dernières années par certains chercheurs qui parlent de changement total des conduites³³², les modalités d'intervention des structures publiques font l'objet de controverses politiques qui ne sont pas neutres entre les services de l'Etat, les collectivités, les entreprises économiques et les associations écologistes. Certains chercheurs nuancent donc la portée de ce changement total des conduites en fonction des appropriations locales du développement durable³³³. Choisir la contrainte ou l'incitation envers certains publics plutôt que d'autres, c'est mettre en place un rapport de pouvoir plus ou moins proche des structures publiques et de certaines populations plus ou moins privilégiées dans l'intégration dans les processus de décision. C'est également privilégier une conception de ce que doit être l'Etat, des collectivités territoriales et de leur rôle à l'égard des institutions économiques et des populations. L'évolution des instruments de l'action publique est à comprendre dans le cadre des crises de légitimité successives de l'Etat et de son rôle à l'égard des groupes professionnels, du marché économique et de la société civile.

Les politiques de développement durable ont permis d'élargir le répertoire initial des instruments de l'action publique traditionnellement utilisés par l'Etat et les structures publiques³³⁴

³³¹ EYMERI-DOUZANS Jean-Michel, « Les stratégies de réforme administrative en Europe, essai d'évaluation comparative », *art.cité*.

³³² Voir RUMPALA Yannick, « La « *consommation durable* » comme nouvelle phase d'une gouvernementalisation de la consommation », *art.cité* ; RUMPALA Yannick, *Développement durable ou le gouvernement du changement total*, *op.cité*.

³³³ VILLALBA Bruno, (Dir.), *Appropriations du développement durable : émergences, diffusions, traductions*, *op.cité*.

³³⁴ Voir les divers travaux portant sur les dispositifs du contrat dans l'aménagement du territoire, les dispositifs publics dans la gestion du risque ou encore les dispositifs d'information et de mise en débat public des informations détenues

pour encadrer les conduites des groupes professionnels et sociaux sans faire disparaître les instruments réglementaires et répressifs traditionnellement mobilisés. Si les instruments réglementaires et répressifs étaient privilégiés par les autorités publiques en Europe jusqu'à la fin des années 1980, leur manque d'efficacité présumé pour permettre un changement des conduites dans les politiques environnementales a amené les autorités publiques à développer des instruments incitatifs et économiques, pour permettre une meilleure appropriation des pratiques écologiques dans les mondes économiques et auprès des populations. Par ailleurs, l'intégration des logiques écologiques dans les politiques publiques amène les autorités à développer des procédures créatrices de nouveaux rapports relationnels à travers des dispositifs de formation et d'éducation ou de concertation avec les populations qui font l'objet de diverses interprétations plus ou moins critiques de la part des chercheurs et des acteurs concernés.

Les politiques environnementales ne se caractériseraient pas par un mode consensuel de gouvernement autour des objectifs de développement durable à atteindre dans les cas étudiés malgré l'affichage du Grenelle de l'Environnement valorisant un appel de plus en plus important à des acteurs privés dans le processus de gouvernement, dont des organisations non gouvernementales issues de la société civile dans la démocratie écologique en France. Elles seraient plutôt symptomatiques d'un mode de gouvernement dans lequel les objectifs sont définis en fonction d'une opération d'ajustement aux types d'instruments de l'action publique que les dirigeants locaux peuvent mobiliser ou non pour favoriser des dynamiques locales de changement écologique en fonction des publics cibles de leurs politiques locales. Ces logiques de gouvernement dépendent également de variables institutionnelles, administratives et politiques plus anciennes déterminant les politiques existantes au sein d'un territoire local donné dans une configuration nationale considérée.

Il en découle que ces politiques peuvent amener à des conflits plus ou moins importants en fonction des répertoires d'action publique privilégiés par les dirigeants locaux freinant les dynamiques de changement sur les territoires locaux. Le changement des cadres de l'action publique environnementale passerait moins par les référentiels et les discours performatifs que par l'agencement des instruments concrets de l'action publique permettant de représenter des leviers d'action plus ou moins adaptés en fonction des publics cibles et des configurations locales. Ce changement s'effectue selon des modèles différenciés en fonction des configurations nationales et locales envisagées comme nous l'avons vu dans le chapitre cinq.³³⁵ Si certains travaux ont pu adopté une perspective comparatiste autour de la manière dont les réformes dans l'environnement pouvaient être élaborées au niveau de gouvernement national à partir de diverses approches (cognitives, instrumentales), peu de travaux ont adopté une perspective comparative autour de la façon dont ces politiques de réforme autour du développement durable sont réappropriées dans des configurations locales et nationales différenciées avec une perspective intersectorielle.

L'analyse des politiques publiques de l'environnement amène à considérer la manière dont les groupes d'acteurs locaux mobilisent les cadres nationaux de contraintes et de ressources qui leur sont proposés dans le cadre de dynamiques d'évolution des interactions locales comme nous avons pu le voir dans le chapitre cinq. A partir de l'analyse de l'appropriation de la cité écologique dans les espaces politiques locaux d'interactions et de l'impact de ces politiques publiques de l'environnement ou de développement durable sur les pratiques locales dans deux domaines de l'action publique (déchets-ours), on a pu voir que trois modèles de changement écologique pouvaient être identifiés en fonction des configurations locales envisagées dans les deux domaines d'action publique.

par l'administration.

³³⁵ Sur les modèles du changement on peut consulter le manuel d'HASSENTEUFEL Patrick, *Sociologie politique : l'action publique*, op.cité; PALIER Bruno, SUREL Yves, *Quand les politiques changent, Temporalités et niveaux de l'action publique*, op.cité.

Rappel des modèles de changement écologique identifiés dans les enquêtes de terrain locaux en France, en Allemagne et en Espagne : les cas de l'ours et des déchets ménagers.

Le premier modèle du changement écologique s'avère proche du modèle paradigmatique du changement écologique dans lequel les dynamiques nationales du changement sont caractérisées par un changement des objectifs des politiques publiques accompagnés de nouveaux dispositifs permettant un changement des conduites des populations (financement, communication, concertation, partenariats publics-privés sous contrôle politique des élus politiques locaux). Ces dynamiques nationales sont renforcées par des dynamiques locales du changement écologique allant dans le même sens autour du risque comme paradigme de l'action publique. C'est le cas de Freiburg-im-Breisgau. Le deuxième modèle du changement écologique s'avère proche du modèle incrémental du changement écologique dans lequel les dynamiques nationales du changement sont caractérisées par une évolution à la marge et progressive des objectifs des politiques publiques accompagnée d'une adaptation progressive entre des registres plus anciens d'instrumentation et des registres plus récents. Ce sont les cas des Pyrénées dans les politiques de préservation de l'ours brun et de la Communauté Urbaine du Grand Toulouse dans les politiques de gestion des déchets ménagers. Le troisième modèle du changement écologique est le modèle incrémental transformateur dans lequel les dynamiques nationales du changement se caractérisent par une logique de changement incrémentale mais dans lequel les dynamiques locales du changement se caractérisent par une politique d'évolution progressive des objectifs des politiques publiques à partir d'une logique d'ajustement co-construite avec les populations locales autour de l'exemplarité et de l'expérimentation locale. Ce qui permet de développer une recomposition plus ou moins importante des interactions locales entre des acteurs privés peu légitimés à intervenir au niveau national et les autorités publiques locales. Se développent des partenariats avec de nouveaux acteurs privés locaux professionnels et des dispositifs de concertation adaptés aux différents publics cibles de l'action publique locale. C'est le cas du Sicoval et des Monts Cantabriques. Le risque est mobilisé comme un outil de changement incrémental transformateur.

L'élaboration de l'agencement des répertoires de l'action publique s'effectue à deux niveaux de gouvernement : national et local. C'est d'abord au niveau européen qu'une harmonisation dans le domaine environnemental est impulsée depuis les années 1970 afin de favoriser des répertoires et des objectifs politiques communs aux différents pays européens. C'est ensuite au niveau national³³⁶, que se définit un cadre spécifique permettant d'orienter les dirigeants locaux dans les registres d'instrumentation disponibles pour appliquer les politiques de l'environnement au niveau local. Ce cadre peut différer d'un pays à un autre comme nous l'avons vu dans les chapitres précédents, dans les cas des politiques de préservation des grands carnivores en France et en Espagne et dans le cas des politiques de gestion des déchets ménagers en France et en Allemagne. Ensuite, la marge de manœuvre des dirigeants locaux se définit dans le choix politique qu'ils effectuent autour de l'agencement entre ces différents répertoires d'action publique disponibles au niveau national. Ce choix politique révèle les modalités privilégiées par les dirigeants locaux dans les cadres d'interactions en fonction des groupes professionnels et des catégories de populations locales. Les usages locaux différenciés de ces répertoires d'action publique retranscrivent des rapports de pouvoir plus ou moins asymétriques entre les groupes sectoriels, les dirigeants locaux, les experts mobilisés et les populations locales. C'est pourquoi d'autres travaux de recherche ont également été développés afin de mettre en avant une perspective comparative au niveau des politiques infra-nationales³³⁷ dans lesquels se posent des enjeux méthodologiques différents de

³³⁶ Sur les travaux comparés dans l'analyse des politiques publiques environnementales, les travaux en termes d'analyse des problèmes publics, de coalitions de cause et d'instruments d'action publique dominant. Sur les coalitions de cause on peut se reporter à MAYR Christian, „Politische Kontroversen um die (Rest-) Müllverbrennung und ihre Alternativen, Österreich im Vergleich mit Bayern und den Niederlanden“, *Ölz*, Vol. 30, n°3, 2001 et WEIBLE Christian. M., SABATIER Paul, “Comparing Policy Networks: Marine Protected Areas in California”, *art.cité*. Sur l'ensemble des approches proposées pour l'analyse comparée des politiques publiques, on peut se reporter au numéro de la *Revue Internationale de Politiques comparées*, VLASSOPOULOU Chloé, « Ideas matter too » : éléments d'une analyse post-positiviste de la lutte contre la pollution de l'air en France et en Grèce », in *Revue Internationale de Politique Comparée*, « L'analyse comparée des politiques publiques », Vol. 7, n° 1, 2000, pp. 123-133 ; VARONE Frédéric, « Le choix des instruments de l'action publique : analyse comparée des politiques énergétiques en Europe et en Amérique du Nord », in *Revue Internationale de Politique Comparée*, « L'analyse comparée des politiques publiques », Vol. 7, n° 1, 2000, pp. 167-201.

³³⁷ Voir le numéro spécial concernant les enjeux méthodologiques de la comparaison de politiques infra-nationales-DUPUY Claire, POLLARD Julie, « La comparaison de politiques publiques infra-nationales, méthodes et pratiques », *art.cité*.

ceux qui abordent le niveau national.

En mobilisant une approche par les instruments de l'action publique (Lascoumes, Le Gales, 2004), on montrera que les gouvernants locaux ont une marge de manœuvre restreinte, la contrainte ou l'incitation envers certains publics plutôt que d'autres. Cela permet de mettre en place un rapport de pouvoir qui n'est pas politiquement neutre entre des structures publiques et certaines populations plus ou moins privilégiées dans l'intégration dans les processus de décision. Ces agencements différenciés des instruments de l'action publique au niveau national et au niveau local peuvent aboutir à des situations conflictuelles. Les choix politiques autour des instruments de l'action publique ne sont pas neutres et sans conséquence sur l'acceptation de ces politiques de développement durable par les populations locales et les groupes professionnels locaux.

L'analyse comparée des politiques infra-nationales en France, en Allemagne et en Espagne semble montrer que les gouvernants élus ajustent les instruments de l'action publique en fonction de contraintes institutionnelles, politiques, administratives et sociales locales. Les dispositifs de communication, de concertation et la fiscalité incitative semblent se développer de manière inégale dans les politiques environnementales locales. Cette différenciation dépend des échelons locaux considérés, des logiques politiques partisanes et des profils des porteurs locaux de ces politiques dans chaque domaine d'intervention. Dans les cas locaux allemands et espagnols tout semble se passer comme si la logique de réajustement des instruments de l'action publique locale environnementale s'effectuait par le relai des élus locaux tandis que, dans les cas locaux français, tout semble se passer comme si le réajustement des instruments de l'action publique locale environnementale s'effectuait selon des logiques conflictuelles entre populations, groupes sectoriels, associations écologistes et autorités publiques. Ces conflits locaux peuvent freiner la portée du changement écologique sur le terrain.

Les typologies des instruments de l'action publique : une typologie non normative.

La typologie que nous utilisons fait référence à l'analyse de Lascoumes et Simard autour des diverses typologies potentiellement mobilisables pour classifier les instruments de l'action publique³³⁸. Si certains souhaitent définir les « bons » instruments et si de multiples typologies se concurrencent pour classifier ces instruments, nous avons fait le choix de nous attacher à observer plutôt la façon dont les instruments de l'action publique environnementale sont agencés afin de contribuer à un gouvernement des conduites des populations. Ainsi, nous avons mobilisé une typologie sur la nature des instruments de l'action publique plutôt que sur une classification entre les meilleurs et les plus mauvais instruments, afin d'éviter des jugements normatifs sur les types d'instruments qui nous semblent peu adaptés à une analyse configurationnelle locale. Quatre types d'instruments ont été identifiés dans les deux domaines ciblés : les instruments économiques, fiscaux et incitatifs ; les instruments réglementaires et contraignants ; les instruments de planification ; les instruments d'encadrement et de conduite des populations.

Si l'approche réglementaire et contraignante³³⁹ a prédominé depuis les années 1970-1980 sur ces thématiques (législation et contrôle), elle s'est avérée insuffisante à pouvoir faire accepter ces politiques. Des instruments de planification et des instruments incitatifs, économiques et fiscaux se sont inégalement développés dans les deux domaines ciblés pour inciter les groupes professionnels et les différentes catégories de population à changer leurs comportements. En effet, les instruments mobilisés dans le cas des politiques sectorielles considérées sont à intégrer dans un cadre politique plus large autour des divers instruments de planification mobilisés dans le cadre des logiques du développement durable des territoires (agenda 21, contrats de plans Etat-Région, planification

³³⁸ LASCOUMES Pierre, SIMARD Louis, « L'action publique au prisme de ses instruments », *RFSP*, Vol. 61, n° 1, Presses de Sciences Po, Février 2011, pp. 5-22.

³³⁹ Voir chapitre deux-Analyse comparée de la mise en risque de deux problèmes environnementaux : le risque comme paradigme ou fenêtre d'opportunité de l'action publique en Europe (1990-2011). Dans ce chapitre nous avons pu présenter les différents programmes européens et les instruments de l'action publique privilégiés au niveau européen et national pour appliquer ces politiques sur les territoires locaux. Dans ce chapitre nous ne reprenons que partiellement cette présentation afin de se concentrer sur la façon dont ces répertoires instrumentaux sont mobilisés et mis en cohérence au niveau des configurations locales différenciées par les différents acteurs locaux de l'espace de montagne

locale opérationnelle-schémas-, contrôle réglementaire et répressif des installations ou des politiques appliquées). Il en découle une logique d'adaptation des dirigeants locaux pour articuler les registres d'instrumentation entre le national et le local, entre les échelons locaux (régional, départemental, intercommunal, communal) et entre les autorités locales et les populations locales (concertation, formation, communication, financement). Par ailleurs, des instruments d'encadrement, de concertation et de communication se sont développés plus ou moins afin d'impliquer davantage les populations dans ces politiques. Néanmoins, leurs usages locaux varient en fonction des configurations nationales et locales. Si, en Espagne et en Allemagne, les Monts Cantabriques et Freiburg ont développé des instruments adaptés aux populations locales, les configurations françaises se distinguent par des usages locaux très différenciés et une nette tendance à un usage controversé de ces instruments auprès des populations, à l'exception du cas du Sicoval dans la Haute-Garonne.

La planification autour de l'ours et des déchets ménagers se caractérise par des usages locaux différenciés dans les cas des Monts Cantabriques et dans les Pyrénées dans le cas de l'ours et des usages locaux distincts dans les cas de Freiburg et des cas français. Plusieurs types d'instruments de l'action publique ont été mobilisés et agencés différemment dans ces cas locaux. Dans les deux cas, les autorités publiques européennes ont amené les autorités nationales et locales à faire évoluer la planification autour des programmes de renforcement de l'ours brun dans les Pyrénées et les Monts Cantabriques mais aussi autour des réformes de la gestion des déchets ménagers d'approches réglementaires (développées jusqu'aux années 1970) à des approches incitatives et économiques à l'aide de divers types d'instruments économiques et fiscaux. Le choix est laissé aux autorités nationales et locales d'agencer le répertoire d'instruments européens comme bon leur semble en fonction des publics cibles et des contraintes institutionnelles, politiques et administratives, sociales et économiques locales tout en maintenant un contrôle et un suivi des résultats en fonction d'objectifs européens pré-fixés. Les choix politiques effectués dans le cas des Monts Cantabriques et de Freiburg, comme on l'a vu dans le chapitre cinq, diffèrent. Si dans les Monts Cantabriques et à Freiburg, l'agencement entre instruments incitatifs et instruments contraignants est plutôt équilibré visant soit un changement paradigmatique, soit un changement de type incrémental transformateur, les cas locaux français montrent que cet agencement se définit selon un processus plus incrémental à l'exception du Sicoval qui promeut une logique de changement incrémental transformateur.

Dans ce chapitre, il s'agit de comprendre comment les acteurs locaux mobilisent un agencement différencié de répertoires d'action publique défini au niveau européen afin de mettre en œuvre des objectifs définis au niveau national dans les deux politiques environnementales que sont la politique de préservation des grands carnivores (I) et la politique de gestion des déchets ménagers (II).

Section I. Une planification différenciée autour de l'ours dans les Monts Cantabriques et dans les Pyrénées aux impacts distincts sur les groupes sectoriels.

On peut repérer plusieurs étapes de planification dans le programme Life européen autour du renforcement de l'ours brun. L'évolution des instruments de l'action publique locale autour de ces deux programmes se caractérise par un usage local plus important des instruments incitatifs et économiques, notamment dans le secteur du pastoralisme pour favoriser la cohabitation avec l'ours. Ce secteur est celui dans lequel le plus de conflits entre les services de l'Etat et de l'administration environnementale et les éleveurs peuvent être identifiés dans les différents pays européens. Autour de ces instruments financiers et économiques qui concernent surtout le pastoralisme, ainsi que l'exploitation forestière, se sont développés des instruments de communication, de formation et d'encadrement des populations locales. Les administrations environnementales françaises, faiblement légitimées à intervenir dans les territoires locaux, mobilisent différents relais tels que les fédérations départementales de chasse, les associations écologistes locales, les associations professionnelles locales et dans une moindre mesure les acteurs touristiques. Dans les deux cas locaux, la réappropriation de ces différents instruments s'avère inégale.

Si dans le cas des Monts Cantabriques, la planification est équilibrée entre incitation et

contrainte et relativement harmonisée, dans les cas locaux français des Pyrénées, la planification s'avère déséquilibrée autour des registres mobilisés. Les cas locaux français montrent que la lisibilité et la cohérence entre les différents types d'instruments (instruments économiques et financiers, instruments de communication) n'est pas toujours harmonisée autour du programme de renforcement de la population ursine du fait des rivalités entre plusieurs types d'acteurs locaux de la montagne aux stratégies différentes.

Tableau récapitulatif des types d'instruments : une approche incitative et économique privilégiée et un réajustement progressif des instruments financiers.

Types de mesures/ Avantages- inconvénients.	Catégories de mesures	Avantages	Inconvénients.
Mesures financières	Indemnités.	+ traitement pour les dommages causés par l'ours + indemnités généreuses.	+ Difficile évaluation de l'origine des dégâts. + système financier coûteux.
Mesures de formation	Formation au chiens patous et au gardiennage permanent des troupeaux	+ Incite les éleveurs à protéger leurs troupeaux des prédateurs. + Incite les éleveurs à des pratiques agricoles d'élevage plus durables. + Accompagnement individualisé des éleveurs	+ Mesures demandant des ressources humaines importantes. + Mesures inégalement réparties sur l'ensemble du territoire. + Mesures à la demande de l'éleveur.
Mesures techniques	Diagnostiques et évaluation sur la vulnérabilité des estives collectives.	+ Aide technique pour mieux évaluer les faiblesses de l'exploitation face aux grands prédateurs.	+ Mesures à la demande de l'éleveur.

Dans les deux cas locaux, on identifie néanmoins plusieurs différences significatives dans l'agencement de ces divers types d'instruments, et la façon d'appliquer ces politiques sur les espaces montagnards. Si la planification locale dans les Monts Cantabriques et les Pyrénées a donné lieu à des impacts différenciés dans les deux configurations montagnardes avec une place et un rôle différencié des groupes professionnels des chasseurs et des éleveurs dans les deux espaces montagnards locaux (A), elle est aussi le produit de deux cultures administratives et de gouvernement distinctes (B).

L'une se caractérise par un modèle de changement écologique de type incrémental transformateur et des méthodes de communication, de concertation adaptées aux différents types de publics ciblés. Les régions autonomes espagnoles sont ainsi plus impliquées dans la portée politique du projet d'aménagement durable de la montagne et participent de fait à l'élaboration politique auprès des acteurs touristiques et des associations écologistes des programmes de renforcement de l'ours brun dans les Monts Cantabriques. L'autre se caractérise par un modèle de changement écologique plus incrémental et des méthodes de communication, de concertation plus sélectives et uniformes. Les élus locaux se plaignent d'avoir été mis à l'écart du programme de renforcement de la population ursine piloté principalement par les anciens services de la DIREN et les préfetures. Les modèles d'organisation administrative engendrent parfois des difficultés de partenariat entre les acteurs de la coopération espagnols et français des deux côtés des Pyrénées.

A. Une planification locale aux impacts différenciés dans les Monts Cantabriques et les Pyrénées.

La planification des programmes dans les Monts Cantabriques et les Pyrénées a eu des impacts très différenciés en fonction des secteurs d'activités dans les deux zones, du fait de choix politiques d'aménagement des espaces de montagne très différents. On peut constater que les stratégies politiques de négociation de l'Etat avec les différents groupes sociaux en France se révèlent très différentes de celles adoptées par des pays voisins, ou plus lointains (Slovénie). Au regard de la place des différents groupes (éleveurs, acteurs touristiques, chasseurs, écologistes) dans les espaces de montagne, les choix et positionnements politiques des Etats et des autorités locales diffèrent par rapport à la menée des politiques de renforcement.

Ces stratégies dépendent des choix effectués autour des politiques d'aménagement des zones de montagne, menées dans chaque Etat d'une part, et du poids des groupes sociaux considérés d'autre part. Politique clientéliste de la part des élus locaux ou divergences entre visions de l'aménagement durable des montagnes ? Il est parfois difficile de discerner les raisons des divergences entre le niveau national et local autour de ces programmes de renforcement de la population ursine.

Le MEDAD a organisé dans ce contexte de crise locale en novembre, décembre 2007 et février 2008 des voyages invitant des représentants des deux camps de positionnement à considérer la situation sur les dynamiques de l'espace de montagne. Les différentes parties prenantes sont amenées à considérer les avantages et les inconvénients générés par les politiques de réintroduction dans d'autres pays européens : en Espagne et en Italie principalement. Les choix et les stratégies politiques des différents gouvernements européens s'avèrent différenciés selon le contexte économique, social et politique qui structure les territoires, dans lesquels les animaux (ours, loup, lynx) ont été réintroduits. Des solutions différentes ont été mises en avant dans ces divers pays. En Espagne (Monts Cantabriques), en Italie (Abruzzes), ou en Slovénie, des réserves et des zones à ours ont été mises en place. Les populations réintroduites ont atteint un seuil spécifique, qui permet une viabilité de l'espèce, mais qui engendre aussi des difficultés quotidiennes, qu'il s'agit de gérer pour les populations locales : des chasseurs, aux habitants, en passant par les éleveurs.

En Espagne, en Italie, ou en Slovénie, des avantages économiques et touristiques apparaissent car les acteurs locaux se sont appropriés le symbole de l'ours, pour développer des initiatives intéressantes. En Espagne et en Italie, la place des éleveurs dans les zones à ours s'est considérablement amoindrie. Dans les Monts Cantabriques ou les Abruzzes, ce sont les acteurs touristiques qui semblent avoir bénéficié d'un rôle prépondérant dans les dynamiques économiques de l'espace de montagne, bien que quelques populations d'éleveurs se maintiennent. Le soutien des élus aux politiques pastorales dans ces régions est moins développé qu'en France et qu'en Slovénie. Les politiques de renforcement de la population ursine ont donc été bien perçues par certains des élus politiques locaux espagnols. Dans les Monts cantabriques et les Abruzzes, elles ont permis de renforcer les dynamiques touristiques et économiques. L'ours est alors perçu comme une source importante de revenus économiques et financiers (aides financières européennes) et une opportunité de développer des initiatives environnementales et économiques autour de sa présence. Le rôle des sociétés de chasseurs s'avère moindre dans le suivi et le projet de réintroduction des ours. Leurs pratiques de chasse ne sont pas réglementées dans les zones à ours. De ce fait, l'opposition des chasseurs aux politiques de renforcement de l'ours est inexistante. Pourtant, les éleveurs espagnols des Cantabrique et les italiens des Abruzzes ne semblent pas forcément satisfaits de la situation, mais s'en accommodent bon gré mal gré. L'ours représente une source financière non négligeable, d'autant qu'en Espagne comme en d'autres pays européens, ses prédatons sont mieux indemnisées que celles du loup.

Les mesures financières et de communication de proximité sont largement mobilisées par les acteurs locaux, incluant les élus politiques, la fondation Osso Pardo et les réseaux techniques et scientifiques afin de favoriser la cohabitation ours-activités humaines. La méthode de planification mobilisée dans les Monts Cantabriques repose sur un projet d'aménagement durable de la montagne partagé par les élus politiques, les acteurs touristiques et les associations écologiques qui ont alors utilisé des instruments incitatifs, économiques, de communication et de concertation adaptés aux

publics cibles touchés par les recompositions des pratiques imposées par le programme de renforcement des ours dans les Monts Cantabriques.

B. Des cultures administratives françaises et espagnoles distinctes : un projet « imposé » dans les Pyrénées et des difficultés de coopération franco-espagnoles.

1. Une carence des dispositifs d'information, de consultation et de concertation dans les Pyrénées

Pour mieux comprendre les méthodes de planification distinctes entre le cas français des Pyrénées et le cas espagnol des Monts Cantabriques, il faut s'attacher aux raisons invoquées par les différents acteurs locaux interrogés à propos du retrait de l'Espagne du deuxième programme Life mené dans les Pyrénées comme nous l'avons vu dans les chapitres précédents. Nous renvoyons à ces analyses pour cette partie en ne soulignant que le fait que le gouvernement français est largement critiqué par les opposants mais aussi le gouvernement espagnol pour ses carences dans la mise en œuvre des dispositifs de communication et de concertation. Le programme de réintroduction mené dans les Pyrénées, comme on l'a vu dans les chapitres précédents, pose question car il est perçu par les opposants mais également les élus espagnols comme plus imposé qu'accepté par les populations locales.

Si l'on peut comprendre ces raisons, certains de nos interlocuteurs ont toutefois émis une autre hypothèse qui peut également sembler plausible en ce qui concerne le retrait des Espagnols du premier programme LIFE. Selon un fonctionnaire de l'Ariège : *« Mais l'idée au départ d'un renforcement de la population d'ours, déjà l'environnement, l'écologie, c'était très porteur d'image, hein, dans les années 90 ... les Espagnols avaient commencé à monter un projet euh ... donc à y travailler sur un projet de renforcement et de réintroduction d'ours dans les Pyrénées. Ils avaient un projet. Et en fait, c'est le gouvernement français qui, pour faire les beaux au niveau européen, on appelle ça faire le beau, hein pour ... nous, on fait bien dans l'écologie, donc euh ... donc on a monté un projet de réintroduction d'ours à l'arrache, pour en gros niquer les Espagnols. Voilà. (...) Barnier, il a piqué le programme aux Espagnols, hein ! (...) Parce qu'il fallait marquer le point aux Espagnols, parce que les Espagnols aussi étaient sur l'affaire ! (...) Ah ben ils ont fait la gueule ... (...) Mais attendez, ils se sont fait dépasser grave, ils ont fait la gueule ! ».*

Cet extrait d'entretien résume bien l'état des relations entre les autorités françaises et espagnoles. Les acteurs espagnols, de manière récurrente et qu'ils soient issus des institutions, du milieu politique ou du monde pastoral, dénoncent la manière dont l'Etat français a « imposé » son programme de réintroduction aux Pyrénéens espagnols, sans consultation ni concertation et même sans information préalable ni sur la sélection de la souche à réintroduire ni sur le choix des sites de lâchers côté français. Il a selon eux ignoré totalement les déplacements prévisibles par de la frontière des ours réintroduits.

Les gouvernements régionaux et provinciaux catalans et aragonais reprochent eux aussi depuis le début du premier programme LIFE les carences sur la communication du gouvernement français. Ceci a d'ailleurs été souligné dans le rapport de la Mission Ours menée par le Conseil Général des Hautes-Pyrénées en 2006 : *« Monsieur Alcantara a exposé le point de vue du Gouvernement d'Aragon sans apporter une position tranchée (...). Il a surtout fait état du manque de concertation, voire de l'absence de contact des autorités avec le gouvernement français, signalant simplement une information hâtive »* (p. 43). Le même reproche est fait par le gouvernement de Navarre qui n'hésite pas à accuser même le pouvoir central madrilène d'une certaine « complicité » avec l'Etat français : *« Alvaro Miranda, chargé des infrastructures au gouvernement foral de Navarre n'a pas mâché ses mots. Invité à s'exprimer (comme tous les représentants des régions frontalières) à Irun, lors de la Conférence plénière de la Communauté de travail des Pyrénées (lire notre édition du 16 septembre), le Navarrais a déclaré que la façon dont le gouvernement français a géré la réintroduction de l'ours dans les Pyrénées est l'exemple même de " ce qu'il ne faut pas faire ". Il a déploré l'absence de toute concertation avec les régions d'Espagne voisines (Aragon et même Catalogne) elles aussi concernées au premier chef. Il a ajouté qu'au moment où l'opération se*

déployait " *manu militari* ", le ministère espagnol de l'Environnement faisait mine de ne rien voir. L'arrivée des nouveaux plantigrades a provoqué certains remous côté espagnol, mais sans atteindre la violence des réactions hostiles françaises » (source : [Sud-Ouest du 18 septembre 2006](#)).

2. Les différences d'organisation politico-administrative : des régions espagnoles plus autonomes et impliquées dans les Monts Cantabriques.

Les différences d'organisation politico-administrative entre les deux versants ont en effet eue une importance qui revient souvent lors des entretiens. Au colloque de Barbastro, Mariano Polanco, animateur de la Table ronde « *Ours et espèces protégées* », a bien expliqué la manière dont les choses se passaient en Espagne, et plus particulièrement en Aragon. Lorsqu'en 1982, il y a eu la répartition des pouvoirs entre l'Etat central et les Régions, l'environnement faisait partie des compétences transférées au niveau régional. Le Gouvernement de Madrid conservait cependant une compétence législative en la matière, ce qui lui a permis en 1989 de faire voter une loi sur la conservation des espaces naturels, de la flore et de la faune sylvestre, opposable à tous les niveaux infra-étatiques. Cette loi spécifiait que chaque gouvernement régional ou Autonomie avait l'obligation de participer à cet objectif concernant les espèces menacées ou en voie de disparition, et en particulier d'adopter des plans de renforcement de ces espèces. En 1990, cette loi fut complétée par un décret établissant la liste de ces espèces, dont l'ours dans les Pyrénées centrales. Toutes les Régions ayant sur leur territoire une portion des Monts Cantabriques établirent ce plan très vite, l'Aragon a retardé sans cesse de remplir cette obligation³⁴⁰.

Ceci illustre que le pouvoir central espagnol n'a pas les mêmes moyens que le gouvernement français pour imposer ses décisions en matière de politique environnementale. Tout dépend en définitive du bon vouloir des gouvernements régionaux. Ceci explique les différences entre les territoires pyrénéens espagnols, soulignées par un membre de l'ADET : « *dans les Pyrénées sont impliquées à la fois la Catalogne, qui, elle, est très protectrice de l'ours, et l'Aragon qui, lui, l'est un peu moins, mais bon, la Navarre, qui, pareil, est plutôt soft ... et le Pays basque qui est farouchement contre* ».

Notons aussi qu'un rapprochement s'effectue depuis 2006 entre les instances ministérielles chargées des questions environnementales, comme le signale la Lettre d'information semestrielle de l'Etat sur le programme de restauration et de conservation de l'ours brun dans les Pyrénées, *Empreintes*, n° 1 (juillet 2006), qui diffuse une déclaration de Juan José Areces (Dirección General para la Biodiversidad, Ministerio de Medio Ambiente). Dans ce texte, il insiste tout d'abord sur le soutien de l'Espagne au programme ours et rappelle que l'Etat espagnol a la responsabilité de faire respecter par les communautés autonomes l'obligation légale d'approuver et d'exécuter leurs plans régionaux de restauration de l'espèce. « *Il ne faut pas oublier que le gouvernement espagnol, en liaison avec les communautés autonomes, a soutenu le projet proposé par la France pour assurer la conservation de l'ours brun. Le fruit de cette collaboration est la déclaration d'intention qui a été récemment signée à Paris par les ministres compétents d'Andorre, d'Espagne et de France* ». Un groupe de travail, de coordination technique, a été créé, réunissant le ministère de l'Environnement espagnol et les bureaux des conseillers compétents des communautés autonomes qui a élaboré une stratégie nationale pour le développement et le financement des actions de conservation de l'ours brun dans les Pyrénées. « *Le ministère de l'Environnement espagnol financera à hauteur de 400.000 euros le développement d'une campagne spécifique d'éducation et de sensibilisation environnementale dans toutes les Pyrénées espagnoles. Cette campagne inclura l'entretien*

³⁴⁰ Le chef du Département s'occupant de la biodiversité avait pourtant pris une initiative en 1995 en établissant un document technique servant de base pour faire un plan de récupération. Il avait pour cela consulté tous les techniciens sur le terrain, y compris étrangers (italiens, slovènes, français, canadiens, américains) mais en leur spécifiant bien qu'il n'avait pas reçu d'ordre pour cela de la part des politiques et que c'était confidentiel. Une fois réalisé ce document, il l'a présenté aux élus régionaux en leur indiquant qu'il s'agissait des bases « techniques » pour faire un plan de restauration des ours, comme les obligeaient depuis près de 5 ans le Gouvernement central et l'Union européenne. Les politiques ont pris le document pour « l'enterrer » aussitôt.

d'équipements éducatifs ; le développement de programmes visant les scolaires, les éleveurs, les chasseurs ; des mesures pour favoriser la concertation ; et des démonstrations et visites de secteurs de la Cordillère cantabrique où l'ours brun constitue un important moteur de l'économie locale. Toutes les mesures présentées ici ont pour objectif final qu'à moyen terme soit assurée dans les Pyrénées la conservation de l'ours brun, qui doit demeurer une espèce emblématique de ce territoire. À cette fin, nous disposons de l'accord de toutes les administrations impliquées et de l'expérience réussie de la Cordillère cantabrique ».

Lorsqu'on interroge les acteurs pyrénéens français sur leurs relations avec les Espagnols, les réponses sont très mitigées et oscillent entre le constat d'une absence de contacts et des relations informelles et peu suivies dans le temps³⁴¹. Les Français ont pourtant souvent tenté de développer des échanges et parfois de monter des projets communs avec leurs homologues institutionnels ou associatifs des régions frontalières espagnoles, mais à chaque fois ils ont mentionné les multiples difficultés à assurer des relations régulières et pérennes, comme en témoignent ces propos recueillis auprès d'un responsable d'une association ariégeoise de défense de l'environnement : « *Nous, on est liés à des structures espagnoles depuis fort longtemps, et c'est vrai qu'on a remarqué que côté espagnol (...) que ce soit Navarre, Aragon ou Catalogne, il y a extrêmement peu ... comment dire ... de suivi régulier avec les structures espagnoles sauf une, je crois, que je mets à part, c'est Depana qui est une structure donc de Catalogne (...). Alors, il y a plein d'autres structures extrêmement sympathiques, d'ailleurs en Aragon on se voit et on peut parler pendant des heures dans des réunions ... parce qu'on fait souvent des réunions en Espagne, et puis après, il n'y a plus de suivi, au niveau internet, au niveau téléphone, c'est compliqué ... Alors au niveau des actions communes, c'est assez limité (...). Dans les réunions qu'on a eues, parce que moi, je fais partie des réunions de la commission des dégâts d'ours, enfin de la commission d'indemnisation des dégâts d'ours, donc souvent il y a des rapports justement de l'équipe de suivi là, et effectivement à chaque fois, bon, quand on en parle, hein, parce qu'on n'en parle pas tout le temps, mais à chaque fois quand on en parle, il y a peu de données côté espagnol, il y a peu d'échanges de données. Bon c'est comme ça (...) côté espagnol, les contacts sont assez diffus, et assez au coup par coup » (Thierry de Noblens, Comité Ecologique Ariégeois)³⁴².*

Le Président du Parc National des Pyrénées, Georges Azavant, émet les mêmes regrets au sujet de la coopération avec le Parc Naturel d'Ordessa frontalier : « *Alors, je vais vous dire des choses très franchement. Les relations avec les Espagnols, moi, je les ai toujours ressenties comme très difficiles, en tant que représentant du Parc ou en tant que représentant de collectivité. Nous avons essayé ici de créer un jumelage entre la Mancomunidad de Barbastro et le canton d'Argelès. Nous les avons reçus, c'était très bien, merveilleux, on a cassé la croûte, on a bien bu. Et ensuite, nous sommes allés chez eux, on est tombé dans une période d'élections, ceux-là ont été balayés, enfin, bref... on n'en a plus jamais entendu parler (...). Moi, j'ai participé, avant que je ne sois élu comme président, je devais l'être quelques mois après mais c'était Lassalle qui l'a signée, à la signature d'une convention avec les Espagnols qui s'est faite à Torla, dans laquelle nous avions la ministre de Medio Ambiente, Isabel Tossino qui était une personne charmante et qui avait fait ses études à Pau, donc tout était facile, et j'ai dit : cette fois-ci, ça va y aller. Calme plat ! Ah, il y avait des généraux avec des choses et tout, on a eu droit à tout, c'est vrai ! On a fait un bon repas et le reste, on n'a pas réussi à le mettre en place. (...). C'est difficile ! Ajoutez à cela le fait paradoxal,*

³⁴¹ Nous avons nous-mêmes rencontré de grandes difficultés pour avoir des contacts avec des acteurs espagnols et n'avons pu de ce fait mener notre analyse comparative de manière aussi approfondie que prévu. Nous avons eu ces difficultés en consultant un certain nombre de sites internet de structures institutionnelles et associatives des communautés autonomes concernées par la réintroduction des ours slovènes en France ou la population ursine dans les Monts Cantabriques.

³⁴² Le Comité Ecologique Ariégeois a en ce moment des contacts avec Depana pour monter un projet dans le cadre du programme européen transfrontalier Interreg. Mais T. de Noblens reconnaît qu'il n'est pas sûr d'y arriver, car cela fait près de 10 ans qu'ils essaient de monter cette coopération.

quand vous allez en Espagne, vous ne pouvez pas vous exprimer en français. Il n'y en a pas un qui comprend ou qui fait semblant de comprendre »³⁴³.

Toutefois les obstacles aux relations ne viennent pas seulement du côté espagnol. Plusieurs maires français, « *pro-ours* », ont fait état de notre système institutionnel qui interdit aux collectivités locales de recevoir leurs homologues lors de réunions avec l'administration française. « *Il fallait qu'on fasse une demande au ministère des Affaires Etrangères français ... pour des réunions officielles auxquelles assistaient des fonctionnaires français, hein, qui engageaient la parole de l'Etat français* » (André Rigoni, maire de Melles).

En définitive, et même si désormais les autorités françaises et espagnoles semblent prendre en mains de manière plus coordonnée les programmes de conservations des ours bruns dans les Pyrénées Centrales, c'est surtout entre les éleveurs et les associations opposées au programme de réintroduction, français et espagnols, que les échanges sont les plus nombreux. Sans parler d'un « *front uni d'opposition* » franco-espagnol, on observe que la solidarité entre les deux versants s'est établie assez vite, du moins dès que les ours ont passé la frontière pour s'attaquer aux troupeaux espagnols. On ne peut pas dire pour autant que la mobilisation franco-espagnole sur la question des ours soit encore très structurée : « *ils ne sont pas organisés de manière permanente mais il y a un certain nombre de rapprochements* » (J.C. Palmade, Conseil général 65)). Elle se limite aujourd'hui à la présence d'Aragonais et d'Aranais lors des manifestations organisées par les éleveurs français, à leur participation aussi à des journées de débats, des rencontres inter-massifs, etc. De la même manière, il arrive que les Français aillent eux aussi à des manifestations du côté espagnol, comme indiqué par Daniel Borderolle, maire de Sazos et président de l'Amicale des maires du Pays Toy : « *Oui. Les maires aussi. Nous, on a été de l'autre côté aussi, on a des contacts avec la vallée de Torla. On a également été manifester en Espagne. Donc, on commence à s'organiser, il y a des élus, il y a des agriculteurs qui sont contre aussi de l'autre côté, quoi* ».

Ces quelques éléments de contextualisation nous permettent ainsi de cerner la position et la place accordée aux différents groupes sociaux dans les Pyrénées françaises. On remarque la position spécifique des sociétés de chasse d'une part, et d'autre part le rôle des élus locaux et des administrations nationales pour favoriser l'élevage ovin en montagne. On distingue deux populations d'éleveurs, qui n'ont ni les mêmes pratiques ni les mêmes visions du pastoralisme : les uns engagés dans une agriculture productiviste, les autres dans une agriculture plus « *raisonnée* » et « *durable* ». Or, les zones où de ces politiques sont celles où l'opposition au programme de l'ours est la plus importante. Les principaux protagonistes, représentant les associations pro- ou anti-programme de réintroduction sont pour la plupart des nouveaux-ruraux. En parallèle, au niveau national et européen, certains groupements écologistes ont acquis un poids important et mènent des actions sur la question des aménagements des zones de montagne, et de la préservation du territoire et de la faune sauvage. Nombre d'acteurs tentent de faire travailler ces deux types de réseaux ensemble, mais les discours des uns et des autres ne cessent de raviver les clivages qui entretiennent des tensions locales importantes entre différents mondes sociaux. De ce fait, le symbole de l'ours est très mal réapproprié par les acteurs dans les dynamiques économiques, sociales ou politiques de la montagne.

On étudiera en particulier les cas locaux français des Pyrénées car c'est dans cette zone que les conflits sont les plus intenses (chapitre 7). La planification autour des programmes de renforcement de l'ours brun dans les Pyrénées a eu des effets de recomposition sur les pratiques de chasse, les

³⁴³ Georges Azavant mentionne également les différences de système politico-administratif comme obstacles à une bonne coopération : « *Parce que d'abord, on a des structures administratives qui n'ont pas les mêmes dimensions et ça, c'est quand même un handicap. C'est-à-dire qu'eux vont parler de Deputado, c'est un conseiller général, Deputació de Aragon, aujourd'hui le Président Fortassin est à Saragosse pour rencontrer Marcelino Iglesias, bon. Donc, difficultés à faire coexister. Difficultés du statut du Parc d'Ordessa. Le Parc d'Ordessa était un parc royal. Il est en train de changer de statut et de devenir parc de la Deputation d'Aragon. Donc, on espère que ça va faciliter les échanges avec eux* ».

pratiques de gestion forestière, sur les pratiques pastorales ainsi que dans une moindre mesure les activités touristiques. L'appropriation des instruments économiques, incitatifs, financiers et des instruments de communication s'avère très hétérogène selon les secteurs d'activité, les départements et les zones des Pyrénées concernées. De la même façon, dans le cas du pastoralisme, l'on verra que l'agencement des différents dispositifs d'aides manque parfois de coordination et de lisibilité pour les éleveurs, et fait l'objet de controverses politiques. Nous présenterons une partie de ces controverses dans la deuxième partie et l'autre afférente aux inégalités d'accès de la population pastorale un chapitre suivant.

Section II. Une planification des déchets ménagers : des cultures administratives locales distinctes à Freiburg-im-Breisgau et dans les cas français.

A. Une planification équilibrée entre incitations et contraintes : le cas de Freiburg-im-Breisgau.

Dans la gestion des déchets, si les instruments réglementaires et de planification se sont développés pour répondre à la mise aux normes des installations (comme nous l'avons vu en première partie) autour des réformes européennes et nationales en vigueur, ils apparaissent encore insuffisants pour réguler et encadrer les conduites des groupes sociaux et des populations dans les différents cas étudiés. L'approche réglementaire se combine avec une approche volontaire et incitative laissant plus de place aux instruments économiques et financiers pour viser un changement des pratiques des gouvernés selon des agencements différenciés d'un cas à l'autre.

Si l'exemplarité et l'expérimentation écologique servent de ressources aux différentes coalitions de cause écologiques, elles ne sont pas agencées de la même façon selon les domaines et les configurations géographiques. En effet, comme nous l'avons vu dans le chapitre cinq, on peut identifier trois modèles de changement écologique auxquels se superposent des agencements différenciés en termes d'instruments d'action publique.

Le modèle paradigmatique de Freiburg-im-Breisgau est centré autour d'un agencement équilibré entre contrainte et incitation autour des différents publics cibles et des différents échelons locaux : c'est une culture administrative plus « *consensuelle* » que dans les cas locaux français (1).

Dans les cas locaux français, deux types de modèles de changements peuvent être identifiés : un modèle de changement incrémental dans le cas toulousain et un modèle de changement incrémental transformateur au Sicoval (2).

Rappelons les quatre caractéristiques de ce modèle.

- ° Un changement institutionnel écologique porté par une nébuleuse réformatrice locale.
- ° Une recomposition importante des dynamiques sociales et économiques en faveur de la prévention des déchets ménagers autour de réseaux thématiques ouverts centrés sur une nébuleuse réformatrice.
- ° La mise en place d'instruments à la fois contraignants et incitatifs : des méthodes de concertation, de coordination et de contrôle permettant d'intégrer l'ensemble des acteurs privés dans les processus de gouvernement locaux.
- ° Un modèle démocratique plus ouvert au niveau local et national.

Les deux premières caractéristiques de ce modèle ont été étudiées dans le chapitre cinq. Dans ce chapitre nous développerons les deux dernières caractéristiques de ce modèle du changement. La troisième caractéristique est l'objet de cette sous-partie.

Rappel des phases d'élaboration de la planification locale à Freiburg-im-Breisgau

Comme nous l'avons vu dans le chapitre 5, la planification locale à Freiburg-im-Breisgau se centre autour d'un concept sur l'économie verte des déchets mise en place en trois étapes historiques distinctes. La première phase de cette planification locale a consisté à créer un service spécifique consacré à l'économie des déchets prenant en considération l'aspect prévention, valorisation et traitement des déchets ménagers afin de réduire le nombre de déchets ménagers produits et mis en décharge. La deuxième phase de cette planification locale a consisté à lancer une phase de planification communale et intercommunale en harmonisation avec les législations européennes, fédérales et du Land afin de prévoir la construction d'installations de traitement et de valorisation des déchets en partenariat avec différents partenaires locaux, en réponse à l'interdiction fédérale de mobiliser les décharges en 2005. La troisième phase de cette planification locale a entraîné une délégation de service public avec une société d'économie mixte, chargée de mettre en œuvre sous le contrôle de la Ville et du bureau pour l'économie des déchets, la collecte et la valorisation des divers types de déchets, afin de réduire les coûts.

Ce concept de l'économie verte des déchets ménagers s'est inspiré du droit européen³⁴⁴ sur les déchets, des lois réglementaires de l'Etat fédéral allemand³⁴⁵ aussi bien que des propositions des instituts écologiques locaux (Darmstadt, Berlin, Freiburg-im-Breisgau) réunissant chercheurs, organisations non gouvernementales, agents des collectivités locales. Plusieurs dispositifs contractuels de planification³⁴⁶ entre la ville et l'intercommunalité de Freiburg-im-Breisgau et entre Freiburg et la société d'économie mixte créée à cet effet ont été signés entre 1998 et 2006 pour mettre en application les décisions politiques prises par la municipalité depuis les années 1980, suite aux dispositifs de concertation, d'information et d'éducation des populations et des groupes sectoriels locaux du territoire. Par ailleurs, une planification de l'économie des déchets (prévention/réduction et valorisation/élimination des déchets) a été mise en place à partir de 1996 dans le Bade-Württemberg en déléguant des pouvoirs supplémentaires au Land. Ces données ont été collectées sur le site de la Mairie de Freiburg qui les a mis à disposition du public et auprès du Dr. Wörner. Trois documents administratifs principaux supplémentaires sont mobilisés pour cette analyse dans ce chapitre³⁴⁷. Ils permettent de compléter les principaux éléments exposés lors de l'entretien avec le Dr. Wörner et de réajuster les principaux dispositifs mis en place par des dispositifs plus précis dans le tri, la collecte et la prévention afin de mettre en cohérence politiques de valorisation et de traitement (aval) et politiques de prévention et de réduction des déchets ménagers à la source (amont).

Rappel de la répartition des compétences entre niveau fédéral, niveau du Land et niveau du Landkreis

La répartition des compétences entre les différents niveaux de gouvernement (gouvernement fédéral, *Länder* allemands, intercommunalités et communes) est complexe en Allemagne comme en France. Plusieurs échelons de décision possèdent des compétences particulières dans la gestion des déchets ménagers sur le territoire fédéral allemand dans des aspects différenciés mais néanmoins complémentaires de la politique de gestion des déchets. Le principe de l'Etat fédéral allemand consiste à accorder une certaine liberté et une certaine marge de manœuvre aux échelons locaux comme les villes et les « *Landkreise* » (regroupements de communes allemands) ou encore les *Länder* dans différents domaines d'action. Les *Länder* bénéficient en Allemagne d'une position privilégiée dans certains domaines d'action, où ils possèdent des compétences législatives particulières : c'est le cas pour le domaine de l'école et de la formation universitaire par exemple. Les compétences législatives dans la gestion des déchets ménagers restent cependant en

³⁴⁴ Voir les principales références juridiques auxquelles Freiburg s'est référée : les directives européennes 2000/76/CE du Parlement européen et du conseil de 4 décembre 2000/6 sur l'incinération des déchets, directive 1999/31/CE du 26 avril 1999 sur les décharges, Règlement du 15 juillet 2006 sur les transferts de déchets.

³⁴⁵ Voir le chapitre deux sur la présentation des différentes lois fédérales allemandes. Au total onze lois fédérales ont été votées de 1993 à 2009.

³⁴⁶ Cinq documents de planification ont été signés entre la Ville de Freiburg et les intercommunalités mais également la société d'économie mixte. Voir la bibliographie pour obtenir les références complètes.

³⁴⁷ WILD Edith, Dezernat für Umwelt, Schule, Bildung und Gebäudemanagement, Eigenbetrieb Abfallwirtschaft Freiburg, *Abfallwirtschaft in Freiburg, Abfallwirtschaftskonzept*, Freiburg-im-Breisgau, September 2008 et BREYER Franziska, HALTER Martin, Dr. HORSTKÖTTER Nicole, RICHTER Michael, Dr. ZINTHÄFNER Petra, *Freiburg Green-City, Wege zur Nachhaltigkeit*, 2008; *Abfallwirtschaft und Stadtreinigung Freiburg GmbH, Geschäftsbericht 2008*, 2008.

Allemagne dans les mains de l'Etat Fédéral, qui est la seule institution publique à pouvoir créer de la législation dans ce domaine. Dans cet ensemble de textes fédéraux législatifs, deux domaines d'action sont distingués par le gouvernement fédéral allemand : les Kreislaufwirtschaft und Abfallgesetze- les lois sur l'organisation et la gestion fédérale des déchets et les Abfallentsorgunganlagegesetze -les lois sur les installations de traitement et d'élimination des déchets. Le premier domaine fédéral d'action législative concerne l'économie des déchets (Kreislaufwirtschaft Gesetze + Abfallgesetze) entendue comme la définition des principes de l'économie des déchets d'une part et d'autre part de l'organisation entre les partenaires publics et privés participant à chaque échelle de décision à la gestion des déchets ménagers. Cet ensemble de lois autour de l'économie des déchets ménagers se concentre d'abord sur la définition des principes fédéraux de l'économie des déchets en Allemagne (collecte, transport, réduction des déchets, valorisation, recyclage, prévention). Cet ensemble de lois régit ensuite la répartition du rôle des Länders, des groupements de communes et des villes et des acteurs économiques impliqués dans le système de collecte, valorisation, de traitement et d'élimination des déchets ménagers. Le deuxième domaine d'action concerne les projets d'aménagement des installations de traitement, de valorisation ou d'élimination des déchets ménagers. Ce domaine d'action est rattaché directement aux domaines de compétences du Ministère de la protection de l'environnement en Allemagne. Cet ensemble de lois régit le mode de fonctionnement des installations classées, les principes des politiques de planification et d'aménagement des infrastructures de traitement et d'élimination des déchets sur le territoire allemand en vertu des principes de respect et de protection de l'environnement. Il prend en compte à la fois la législation fédérale sur les normes de sécurité de ces installations, le développement des indicateurs liés au risque de pollution de ces installations (émissions et protection de l'environnement), la définition des types d'installations, la définition des types de technologies disponibles pour chaque catégorie de déchets et la législation particulière produite dans les Länders autour de la planification des filières de valorisation développées.

Ci-dessous, on trouvera un tableau permettant de présenter l'agencement entre les différents types de mesures et des types d'instruments contractuels, incitatifs, financiers et économiques aussi bien que des instruments réglementaires mobilisés pour constituer une planification locale au niveau de la ville de Freiburg-im-Breisgau dans le domaine des déchets ménagers. Les principales spécificités du cas allemand résident dans l'adéquation entre quatre éléments principaux : les dispositifs de coordination entre les échelons locaux relativement bien ajustés (Land, Landkreis, Ville), les dispositifs de délégation de service public et de contrôle de la société mixte de collecte et des sous-traitants de la valorisation et de l'élimination (compostage, incinération, déchèteries, recyclage), l'équilibre entre incitations et contraintes dans les différents domaines de la gestion des déchets (réduction, valorisation, élimination).

Tableau des types d'instruments mobilisés pour la planification locale des déchets ménagers à Freiburg-im-Breisgau et dans le Bade-Württemberg.

	Instruments réglementaires du Land et de la ville de Freiburg	Instruments économiques/incitatifs	Instruments d'éducation et de formation	Instruments contractuels et de planification
Mesures Prévention 1998-2008	+Landesfallgesetz du 15 octobre 1996- l'économie produisant moins de déchets : <ul style="list-style-type: none"> °réduction de la production de déchets °produits à plus longue durée de vie et produits facilement réparables °réutilisation des matériaux 	Six principales mesures <ul style="list-style-type: none"> °Bourse aux marchandises °consignes des bouteilles °compostage individuel ° Réduction dans les achats en coopération avec les commerçants ° Projet de formation à la réduction des déchets dans les écoles et les Kindergärten ° Müllschleusen ° Redevance incitative pour la réduction des déchets produits en poubelle. 	Trois principales mesures <ul style="list-style-type: none"> °Brochures d'information sur l'économie des déchets destinées aux ménages ° pédagogie des déchets auprès des publics scolaires, en partie assurée par la société mixte. °Formations proposées par la ville de Freiburg 	
Mesures Valorisation 1998-2008	+ Planification du Bade Württemberg sur l'économie des déchets (traitement, valorisation, élimination).	+ Huit mesures lancées de 1998-2005 dont : <ul style="list-style-type: none"> -optimisation du recyclage -optimisation du système de tri dans les écoles (introduction des poubelles vertes) - optimisation du tri dans les immeubles collectifs - introduction d'une branche spécifique dans l'économie des déchets. - introduction de la poubelle verte dans le territoire de la ville. Types de déchets valorisés concernés : déchets verts, déchets recyclables (papier, carton), encombrants, vieux verre, déchets électriques et électroniques, vieux bois.		+ dispositifs contractuels de deux types : Dispositif contractuel de privatisation avec création d'une société mixte chargée de la collecte, tri et valorisation du 01.01.2000. -dispositif contractuel de 1997 entre la ville de Freiburg le Landkreis Breisgau Hochschwarz-wald (ALB)
Mesures Elimination 1998-2008	+ Réglementation de la ville de Freiburg sur l'économie des déchets de 2005 concernant : <ul style="list-style-type: none"> - ouverture et utilisation des droits/devoirs - formes de la collecte et du transport -organisation des déchets 		+Augmentation en 2006 de la redevance incitative du fait de la construction d'un nouvel incinérateur aux normes économiques, environnementales de qualité.	- dispositif contractuel entre la ville de Freiburg et l'intercommunalité-Landkreis in Breisgau-Hochschwarzwald de 1993 autour de la coopération sur les modalités de valorisation et de traitement. <ul style="list-style-type: none"> - création en 1998 d'une société autour

	-devoirs pour la séparation des déchets pour la valorisation -Elimination des déchets - détermination de la redevance pour les déchets.		de la coopération sur les politiques du traitement et de l'élimination avec d'autres partenaires intercommunaux comme les « <i>Landkreis</i> » Emmendingen et d'Ortenkreis. + 2005 : décision du Landkreis de maintenir la décharge d'Eichelbuck, malgré l'incitation à la fermeture en la mettant aux normes (2002-2007) et de construire en 2004 un incinérateur avec récupération d'énergie aux normes environnementales de sécurité (TREA).
--	---	--	--

D'un point de vue organisationnel³⁴⁸, la mise en place du nouveau concept de l'économie des déchets, décidé en 1991, a fait évoluer les rôles entre structures publiques et structures privées aussi bien que la structuration des services administratifs au sein de la Ville et les relations entre les divers échelons locaux. Cela a permis de renforcer une culture centrée autour du dialogue et de la coopération entre divers échelons locaux aussi bien qu'entre sphères publiques et sphères privées (populations, professionnels, entreprises).

Tout d'abord, les compétences ont été clarifiées assez rapidement entre les divers échelons locaux dans le cadre d'une culture de la coopération entre la ville de Freiburg, le Land de Bade-Württemberg et les intercommunalités.

Les *Bundesländer* allemands ont peu de compétences législatives développées dans le domaine de la gestion des déchets ménagers concernant la protection de l'environnement mais ont en revanche quelques compétences législatives limitées autour de l'économie des déchets ménagers : ils peuvent participer ainsi à deux niveaux à la mise en œuvre des politiques de gestion des déchets ménagers sur leur territoire. Dans un premier domaine de compétences, ils peuvent être amenés à participer plus ou moins directement aux plans de développement des filières de valorisation, des installations d'élimination et de traitement des déchets ménagers en étroite partenariat avec les groupements de communes et/ou les villes. Une planification à l'échelle du Bundesland est en effet nécessaire pour coordonner les différents projets d'installations et le développement économique des filières de valorisation sur le territoire régional allemand. Dans un deuxième domaine de compétences, ils peuvent être amenés à participer à la mise en œuvre de dispositifs de formation ou d'information particulièrement développés autour des dispositifs de tri et de réduction des déchets ménagers à la source.

Les échelons locaux, qui possèdent des compétences exécutives plus élaborées sont les *Landkreis* (groupement de communes allemandes) et les communes ou les villes communales libres. En effet, malgré un cadre législatif fédéral commun, formulé dans le cadre de la Réforme du *Duales System* et des lois sur les déchets, les communes et les regroupements de communes ont une marge

³⁴⁸ WILD Edith, Dezernat für Umwelt, Schule, Bildung und Gebäudemanagement, Eigenbetrieb Abfallwirtschaft Freiburg, *Abfallwirtschaft in Freiburg, Abfallwirtschaftskonzept*, Freiburg-im-Breisgau, September 2008.

de manœuvre assez large pour définir :

- le contenu de leurs politiques de prévention et de réduction des déchets ménagers à la source, les instruments d'action publique à mobiliser ainsi que les publics à cibler.
- la forme technique de leurs politiques de tri et de valorisation : les dispositifs de tri développés dans la ville, les filières de valorisation dédiés, et les technologies mise en avant et privilégiés
- la forme partenariale de leurs politiques de gestion des déchets ménagers aussi bien avec les acteurs économiques qu'avec les acteurs associatifs, très souvent des organisations non gouvernementales locales, qui sont actives dans le domaine et travaillent en partenariat avec les villes ou regroupements de communes.

De nombreuses communes ont choisi de ne pas transférer la compétence « *gestion des déchets ménagers* » aux regroupements de commune. Comme en France, les regroupements de communes ne peuvent se charger de cette compétence, qu'après un accord des différentes communes qui le composent. Beaucoup de communes conservent la compétence dans leur propre territoire, sans forcément coordonner leurs politiques au niveau intercommunal. Elles sont néanmoins amenées à travailler en partenariat avec le *Land* ou le *Bund* et sont soumises aux contraintes géographiques, économiques et logistiques qui structurent la répartition des infrastructures de traitement et d'élimination des déchets ménagers sur le territoire du *Land*, auquel elles appartiennent. La ville de Freiburg représente un cas particulier puisqu'elle est une « *ville libre* » (*Freie Stadt*), statut réservé à des villes de dimension et d'une taille assez importantes qui sont des territoires indépendants, intégrant dans leurs politiques des plus petites communes, appartenant à l'agglomération. La ville a cependant souhaité depuis 1993 travailler en partenariat étroit avec le Landkreis « *Breisgau-Hochschwarzwald* », qui s'étend sur un territoire intercommunal plus large que l'agglomération de Freiburg-im-Breisgau.

Rappel de l'organisation des services administratifs au sein de la ville de Freiburg.

Dans le conseil municipal de la ville, il existe des conseillers municipaux délégués et chargés de coordonner les activités des administrations de la ville dans différents domaines, ils sont responsables d'un « *Dezernat* », un bureau de coordination sur un ou des domaines particuliers de la ville de Freiburg. Il existe quatre bureaux principaux : le Dezernat I qui représente le cabinet administratif du maire, le Dezernat II qui représente le cabinet administratif se chargeant des affaires environnementales, de la formation, de l'économie des déchets et du management des bâtiments, le Dezernat III, qui représente le cabinet administratif se chargeant des affaires culturelles, de la jeunesse et du sport, le Dezernat IV, qui représente le cabinet administratif, se concentrant sur les finances, l'économie, les plans d'habitations, l'ordre public, les plans de transports publics de la ville. Ces Dezernate font avant tout office de cabinets administratifs. Le conseil municipal en son entier a élus trois conseillers adjoints principaux, lors de l'élection du maire, pour seconder le maire dans sa tâche de management quotidien de la mairie de Freiburg. Le premier conseiller adjoint est le directeur du Dezernat IV. Le deuxième adjoint est une femme, membre élue du parti des Verts: elle est responsable de la direction du Dezernat II. Le troisième adjoint est responsable de la direction du Dezernat III.

Ensuite, la mise en place en 1993 du bureau pour l'économie des déchets a permis de faire travailler ensemble des services administratifs de la ville sur différents aspects complémentaires de la politique des déchets. Les différents Dezernat se composent de plusieurs bureaux administratifs, *die Ämter*, dans lesquels travaillent des agents administratifs de la ville sous la direction des élus délégués. Il existe trois bureaux administratifs à la mairie, placés sous la direction de l'adjointe au maire Stuchlik. Ces trois bureaux investissent des aspects complémentaires mais différents de la gestion des déchets ménagers, aspects qu'on retrouve aussi à Toulouse. Les trois bureaux se sont répartis les compétences autour des déchets en fonction de deux domaines d'action, que la ville tente de ne pas séparer :

- les politiques en aval de collecte, traitement et élimination des déchets, soit ce que les conseillers municipaux de Freiburg nomment « *l'économie des déchets* ».
- les politiques en amont de prévention, de tri, d'information et de réduction des déchets ménagers à la source, soit « *la prévention des déchets* ».

L'organisation des services de la ville de Freiburg-im-Breisgau autour des déchets ménagers.

Le bureau pour l'économie des déchets ménagers de la ville de Freiburg, constitué en 1993, il coordonne le management de la collecte, du traitement et de l'élimination des déchets ménagers dans la ville. Trois missions principales : il fixe le montant et perçoit la taxe d'enlèvement et de traitement des ordures ménagères, il contrôle le travail de la firme économique, à laquelle la ville a délégué depuis 2005 les missions de collecte et de traitement des déchets ménagers, il diffuse l'information aux usagers du service public des déchets autour des gestes de tri, du calendrier du ramassage et des différentes nouvelles concernant la propreté ou le traitement particulier de certains déchets ménagers. En deuxième lieu, le bureau de la protection de l'environnement est concerné par la gestion des déchets ménagers dans la mesure où de nombreuses politiques de prévention, d'information concernant la réduction des déchets ménagers produits ont été menées dans la ville afin d'avoir un recours le moins important possible aux installations d'élimination considérées comme problématiques (incinérations, décharges). Enfin, en troisième lieu, le bureau pour l'école et la formation scolaire de la ville est à moindre niveau concerné par les déchets ménagers mais participe de manière active à la diffusion de dispositifs de formation autour du tri et de la réduction des déchets ménagers, et autour du développement de nouvelles pratiques de consommation pour un public cible qui est celui des écoliers et des jeunes enfants.

Enfin, ces réorganisations administratives ont amené à la création d'une société d'économie mixte, créée en 1999 et dont le contrat a été signé en 2000. Huit missions ont été confiées à la société d'économie mixte dans la collecte et la valorisation des déchets mais également dans la formation auprès des publics scolaires. Le bureau pour l'économie des déchets coordonne l'action politique de la ville avec celle de l'entreprise. Il gère dix missions dont le contrôle de la société d'économie mixte et la coordination avec les autres échelons locaux. Plusieurs évolutions récentes ont amené à faire évoluer les parts de capitaux de la société d'économie mixte, dans laquelle l'une des deux firmes privées possédant les parts de capitaux, la firme RWE Umwelt Süd GmbH qui a été vendue à la firme Remondis, qui a acquis en conséquence 23,5 % du capital de la société d'économie mixte en 2005. Cette firme représente une des entreprises multinationales les plus importantes dans l'eau et l'économie des déchets concernant la valorisation et l'élimination de la République Fédérale allemande. Le contrat de prestation pour l'élimination des déchets avec la société ASF permet de garantir un contrôle des tâches confiées à la société avec un suivi précis via le rendu de rapports sociaux par la société d'économie mixte auprès de la ville de Freiburg³⁴⁹.

Comme on le voit dans le cas de Freiburg-im-Breisgau, le modèle paradigmatique écologique allie de manière équilibrée contraintes et incitations. L'approche réglementaire, si elle pré-existe à travers un encadrement législatif fédéral, au niveau des *Länder* ou des villes et intercommunalités est largement complétée par une approche incitative et économique. Cette dernière approche reprend les principes du néo-management public promu dans le cadre européen en le réadaptant selon des procédures de contrôle politique qui permet aux élus politiques d'imposer des choix politiques orientées afin d'intégrer de manière paradigmatique un changement des modalités de valorisation et de traitement des déchets aussi bien que des comportements des usagers et des professionnels impliqués. Ces procédures de contrôle politique permettent d'allier différents acteurs privés autour d'un projet politique écologique intercommunal harmonisé avec les législations autour de pratiques exemplaires ou innovantes. Les dispositifs de concertation autour de la planification des infrastructures de valorisation et d'élimination menées par la ville de Freiburg s'avèrent d'une part fructueuses non seulement par le fait que la ville a développé des politiques de prévention, de tri et de valorisation en mobilisant une diversité d'outils entre incitation et contrainte. Ce sont principalement les choix politiques qui ont permis de mieux faire accepter les politiques de construction d'un incinérateur et le maintien de la décharge publique avec la mise aux normes européennes des standards de sécurité.

Néanmoins, nous verrons que dans les cas français et allemand (dans une moindre mesure en Allemagne), cette approche incitative et économique issue du néo-management public n'est pas

³⁴⁹ BROGLIN Michael, *Abfallwirtschaft und Stadtreinigung Freiburg GmbH, Geschäftsbericht 2008*, Freiburg-im-Breisgau, April 2009.

forcément appliquée de la même façon. Elle pose question pour permettre une rationalisation du coût du service public des déchets ménagers dans les deux pays dans la deuxième partie consacrée aux controverses des instruments de l'action publique environnementale. Comme nous le verrons dans la prochaine partie, les instruments de formation, d'éducation et d'encadrement des populations locales via la concertation se sont aussi développés de manière inégale selon les cas locaux en France et en Allemagne. Des controverses perdurent aussi bien au sein des acteurs professionnels que des chercheurs sur la pertinence de ces répertoires d'action publique dans le cadre du gouvernement des conduites écologiques.

B. Les modèles incrémentaux et incréments transformateurs des cas intercommunaux français : une planification locale, départementale et régionale plus problématique.

Quatre éléments sembleraient caractériser ce modèle incrémental observé dans les différentes études de cas locales en Haute-Garonne :

°Un changement incrémental porté par une élite programmatique locale, avec des communautés de politiques publiques plus fermées.

°Un changement incrémental affectant à la marge les dynamiques sociales et professionnelles autour des pratiques sectorielles locales économiques.

°Un déséquilibre dans la prise en compte des intérêts des différents types de publics se traduisant par des instruments de communication, d'information ou de mobilisation des différents acteurs locaux très différents en fonction des publics cibles.

°Un modèle de démocratie se caractérisant par une intégration des intérêts privés en jeu selon des logiques plus conflictuelles que consensuelles.

La répartition des compétences entre les divers échelons locaux ressemble à celle effectuée en Allemagne. Mais l'éclatement des compétences entre un nombre de structures territoriales plus importantes en France (le département représentant un échelon supplémentaire dans le mille-feuille français et le nombre de communes étant bien plus important en France avec des formules d'intercommunalités très différenciées selon les territoires) amène tout d'abord à une moindre clarification des compétences entre les collectivités territoriale. Ensuite, une culture administrative moins large en termes d'autonomie législative des régions et des départements et un encadrement des services de l'Etat parfois trop développé et ambigu amènent parfois à une moindre cohérence des politiques de planification locale de la gestion des déchets ménagers en France. C'est le cas en Midi-Pyrénées et plus spécifiquement dans le département de la Haute-Garonne. Ainsi la planification s'avère défailante sur de nombreux aspects comme les services de l'Etat de Midi-Pyrénées et ceux de l'Ademe l'ont souligné aussi bien que certaines associations écologistes qui reprennent ces remarques pour mettre en avant les nouveaux objectifs de la planification en termes de prévention insuffisamment développés en Midi-Pyrénées. Enfin, les agents administratifs des collectivités territoriales, réajustant les dispositifs de planification avec l'évolution des législations nationales dans le domaine suite aux engagements du Grenelle soulignent les aspects contradictoires dans l'élaboration de la planification locale en Midi-Pyrénées et en Haute-Garonne.

Rappel des principales évolutions des textes réglementaires européens et nationaux de 1970- 2011 dans la gestion des déchets retranscrits en droit français.

Dans un premier temps, plusieurs directives cadres européennes fixant les définitions communes des termes de « déchets » et de « substances dangereuses » dans les années 1970 et 1980 vont être transcrites en droit français afin de favoriser une gestion de la police environnementale européenne commune. La directive 2008/98/CE a affiné les définitions centrales relatives aux déchets et à leur traitement. Vingt définitions ont été fixées comme la notion de « déchet », de « valorisation », de « recyclage » et d'« élimination », en accordant une place centrale à la hiérarchie concernant la gestion des déchets. Une hiérarchie des déchets a été mise en place depuis 1989 dans les pays de l'OCDE. Il s'agit de favoriser trois options selon un ordre hiérarchique : réduire, réutiliser et recycler (Réduire, Réutiliser, Recycler). La réduction à la source des déchets suggère notamment que les industriels conçoivent des produits moins générateurs de déchets (en changeant des composants, en éliminant les suremballages) et que les consommateurs utilisent de moins

en moins de sacs en plastique. La réutilisation signifie un réemploi, une revente, un don à des associations d'objets dont nous ne voulons pas, mais qui peuvent toujours avoir une utilité. Quant au recyclage, celui concerne le recyclage matière (aluminium, papiers et cartons, bois....) et le recyclage agricole (des matières organiques des déchets). La directive cadre du 19 novembre 2008 met l'accent sur cette hiérarchie des déchets : Prévention, Préparation en vue du réemploi, Recyclage, Autre valorisation, notamment énergétique, Elimination. La nouvelle directive encourage donc les Etats-membres à privilégier les options de prévention. Dans ce cadre, depuis 2009, des plans de prévention ont été lancés dans un délai de cinq ans.

Dans, un deuxième temps, plusieurs directives spécialisées sont venues préciser les modalités de valorisation et de traitement de certains déchets spécifiques durant les années 2000. Tout d'abord, le parc des incinérateurs a été mis aux normes par rapport à la dernière directive européenne 2000/76/CEE, imposant des exigences sanitaires et environnementales (limites d'émissions de dioxines). Selon le rapport du Conseil économique et social, les émissions de dioxines provenant des incinérateurs ont été divisées par cent sur une dizaine d'années (Attar, 2008). Ensuite, le parc de la mise en décharge a été assaini mais l'application des nouvelles exigences européennes a pris plus de retard, ce qui a valu à la France d'être condamnée le 29 mars 2007 par la Commission européenne pour n'avoir pas mis en conformité ses décharges avant Juillet 2002, selon la directive cadre (2008/98/CE) et la directive relative à la mise en conformité des décharges (directives 75/442/CEE et 1999/31/CE).

Enfin, les réformes de la législation française en 1975, en 1992 et en 2009-2010-2011 tendent à retraduire dans le droit français les différentes évolutions de la législation européenne. Si la législation française lance en 1992 la mise en place des plans départementaux d'élimination et de traitement des déchets ménagers et assimilés pour favoriser des objectifs de valorisation des déchets ménagers dans le respect de la concertation de l'ensemble des acteurs « déchets », la législation française³⁵⁰ autour de la prévention des déchets se structure depuis 2004 autour de deux grands plans nationaux : le plan national d'actions de prévention des déchets (Mobiliser les acteurs, Agir dans la durée, Suivre des actions) élaboré en 2004 et le plan national de soutien au compostage domestique (Développement des connaissances, information et formation des acteurs, conseil et expertise, soutien à la réalisation des opérations) élaboré en 2006. Les lois Grenelle I (3 août 2009) et Grenelle II (13 Juillet 2010) viennent compléter et renforcer ces premiers dispositifs de planification français en relançant une politique de prévention et de réduction de la quantité des déchets. La législation française du Grenelle est complétée par l'ordonnance 2010-1579 du 17 décembre 2010 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne déchets du 19 novembre 2008 en droit français et le décret du 11 Juillet 2011 relatif à la prévention et à la gestion des déchets. Quatre points principaux renforcent les mesures mises en place dans le cadre de la législation Grenelle : la priorité à la prévention dans la hiérarchie des modes de traitement, des précisions sur les définitions du déchet, de la prévention et du ré-emploi, l'établissement d'un Plan national de prévention au plus tard le 12 décembre 2013 et l'établissement des plans de prévention et de gestion pour les déchets dangereux, les déchets non dangereux et les déchets du BTP. Le décret du 11 Juillet 2011 relatif à la prévention et à la gestion des déchets définit également les mesures réglementaires nécessaires à la transposition de la directive cadre du 19 novembre 2008³⁵¹.

L'approche réglementaire vise à mettre en place des normes plus sévères pour les installations d'incinération et d'élimination des déchets ménagers afin de rassurer l'utilisateur et de calmer les conflits autour de la construction de ces installations sur le territoire français. Deux principaux instruments réglementaires sont mobilisés à cet effet : les contrôles administratifs sur la mise aux normes des installations de traitement et d'élimination dans le cadre d'une politique d'évaluation des risques territorialisée au sein des Coderst et la planification départementale et intercommunale autour des plans d'élimination départementaux des déchets ménagers qui ont favorisé l'incinération et la mise en décharge des déchets ménagers comme principales solutions de valorisation et d'élimination dans les années 1990. Plusieurs types de structures publiques sont amenées à être impliquées dans la gestion publique locale des déchets ménagers : les services de l'Etat (Dreal, préfectures régionales et départementales), les services des collectivités territoriales (Région, Département, Intercommunalités, Communes), les services des agences spécialisées de l'Etat et des collectivités territoriales en Midi-Pyrénées (Ademe Midi-Pyrénées principalement, Ordimp). Depuis 2009-2010, plusieurs évolutions modifient ces types d'instruments mobilisés en Région Midi-Pyrénées.

Si les instruments de planification des collectivités territoriales sont modifiés selon des objectifs visant à mieux prendre en compte les objectifs de prévention et de réduction des déchets

³⁵⁰ Sources principales pour les informations sur la législation « prévention » des déchets, <http://www2.ademe.fr> rubrique réduire les déchets et également FNE, « Dossier du mois : aides aux plans et programmes locaux de prévention », in *La Lettre Industrie-Déchets*, n° 46, mars-avril 2009.

³⁵¹ Voir OUGIER Lydie, TRAINEAU Dominique, Ademe, *Dispositifs Plans et Programmes de Prévention de déchets. Bilan 2009-2011-Perspectives 2012*.

ménagers et assimilés depuis 2009-2010, les typologies de classement des installations de traitement et d'élimination ont été également modifiées pour amener à restructurer les missions de police des services de l'Etat afin de contribuer à respecter des normes de sécurité plus importantes en fonction de la nature et de la dangerosité des déchets. En Midi-Pyrénées, plusieurs documents administratifs collectés auprès des services de l'Etat (Dreal Midi-Pyrénées, Ademe Midi-Pyrénées) signalent les limites et les insuffisances des premiers plans des départements et des collectivités dans le domaine de la gestion des déchets ménagers et assimilés des années 1990-2000, reprenant certaines critiques effectuées par les associations écologistes locales dont les Amis de la Terre Midi-Pyrénées qui nous avaient souligné dans les entretiens effectués en 2008.

Le bilan effectué en 2011 par les services de la Dreal en Midi-Pyrénées autour des plans départementaux³⁵² évoque ainsi quatre principales critiques. *« D'une part, réalisés antérieurement à la loi dite ENE, ils ne la respectent pas toujours quant à leurs objectifs. D'autre part, les plans ne sont pas toujours équilibrés entre production et capacité de traitement car les simulations sont trop peu détaillées (gisement, hypothèses, travaux par filières) avec une méconnaissance du flux de déchets dans le département et entrants et sortants. Troisièmement, certains plans minimisent les délais d'anticipation nécessaires à l'ouverture ou l'agrandissement d'un exutoire. Enfin, la dimension environnementale est peu étudiée. Par delà l'impact de la localisation d'un nouveau centre de traitement, les impacts en termes de rejet, d'eau, de paysage et d'énergie-gaz à effet de serre des centres existants ne sont pas analysés. Il n'y a donc pas de propositions d'amélioration sur ces thèmes dans les documents du plan alors que ce serait nécessaire et que cela doit faire l'objet d'un suivi. La problématique « déplacement des déchets » n'est également pas traitée ».*

Les principales conclusions et propositions de cette note de service de l'Etat de 2011 montrent que la politique de valorisation et d'élimination des déchets ménagers en Midi-Pyrénées n'a pas été assez développée depuis le début des années 1990 malgré plusieurs efforts des collectivités ayant contribué à renforcer les dispositifs de tri et certaines filières de valorisation telles que l'incinération et le compostage. Ces conclusions vont dans le même sens que les conclusions des évaluations de l'Ademe disponibles en 2008 et en 2010 sur l'évaluation des principaux plans d'élimination et de traitement des déchets ménagers en Midi-Pyrénées. Les entretiens effectués auprès de l'agent de l'Ademe chargée du suivi de ces plans montrent effectivement que la planification s'avère déficiente sur de nombreux points à la fois dans la politique de valorisation et de traitement des déchets ménagers et assimilés mais aussi dans la politique de prévention et de réduction des déchets ménagers malgré quelques initiatives intéressantes développées par des intercommunalités exemplaires comme nous l'avons vu dans le chapitre 5.

Les principaux points de la planification en Midi-Pyrénées selon les services de la Dreal Midi-Pyrénées.

Trois points positifs sont ainsi soulignés sur la politique menée par les départements de la Région Midi-Pyrénées. *« Midi-Pyrénées a entrepris depuis le milieu des années 1990 un effort d'équipement important et s'est engagé dans la mise en place de filières de collecte et de traitement performantes. En effet, en 2006, 47 des ordures ménagères allaient directement en décharge contre 60% en 2001, les filières de tri et de compostage ont progressé et représentaient en 2006 31 % des débouchés. Certains retards régionaux ont été comblés, notamment au niveau du parc de déchèteries qui est passé de 114 en service à mi 2001 à 226 en fonctionnement fin 2007 ».* Néanmoins les services de l'Etat soulignent des points négatifs concernant la politique de valorisation et de traitement des déchets ménagers en Midi-Pyrénées qui l'ont fait prendre du retard quant aux objectifs fixés par les engagements du Grenelle et les objectifs des directives européennes comme le soulignait le rapport de la cour des Comptes pour l'état des filières de traitement et de valorisation en France. Premier point problématique : *« toutefois la production actuelle moyenne de la région est encore importante avec environ 370 kilos/an par habitant de déchets ménagers, bien que la moyenne nationale soit de 390 kilos/an par habitant ».* Deuxième point problématique : la connaissance des gisements de déchets dans les départements est trop faible et en inadéquation avec la suffisance des installations de traitement, de valorisation et

³⁵² Voir DREAL Midi-Pyrénées, Direction de l'Environnement et de l'Aménagement et du Logement, Service des Risques Technologiques et Environnement Industriel, Division Prévention des impacts sur la santé et l'environnement, Note Dreal relative à la gestion des déchets en Midi-Pyrénées, 10 mai 2011, p. 15.

d'élimination de la Région. Les décharges et les incinérateurs sont les solutions les plus couramment utilisées dans les départements de Midi-Pyrénées, notamment dans les aires urbaines. Troisième point problématique : les actions engagées dans le cadre de la prévention et de la réduction des déchets avec l'Ademe auprès des collectivités territoriales doivent être renforcées et élargies à de plus nombreuses collectivités. Quatrième point problématique : les données concernant les déchets en Midi-Pyrénées sont souvent peu fiables et manquent pour pouvoir effectuer des planifications convaincantes. Cinquième point problématique : les engagements du Grenelle amènent à limiter les capacités des installations de traitement et d'élimination à 60 % dans le cadre de la révision des plans d'élimination et de traitement des déchets ménagers et assimilés en diversifiant les filières de traitement, de recyclage et de valorisation tout en favorisant une solidarité interdépartementale, ce qui suggère des accords cadres entre élus politiques locaux départementaux afin de palier les pertes de capacités de plusieurs départements tels que le Lot, l'Aveyron et les Hautes-Pyrénées. Seules quelques collectivités se sont engagées plus solidement dans ces démarches et travaillent en partenariat plus reserré avec les acteurs écologistes et les acteurs de l'économie sociale et solidaire. Sixième point problématique : des centaines d'anciennes décharges communales non réhabilitées existent dans la région Midi-Pyrénées. « L'Ademe propose un dispositif d'aide permettant de financer des études préalables de réhabilitation jusqu'à 50 %, et les aides aux travaux de mise en œuvre jusqu'à 30 %, le reste devant être pris en charge par les collectivités. Ce dispositif a permis à l'Ademe d'aider, depuis de nombreuses années à réhabiliter entre dix et quinze dossiers chaque année. Toutefois il doit s'arrêter à la fin 2012 ».

En parallèle de ces principales modifications sur les instruments réglementaires et de planification, se sont développés de manière complètement déséquilibrée sur les territoires locaux en Midi-Pyrénées des instruments avec une approche plus incitative et économique depuis la fin des années 1990 et des instruments de communication, de sensibilisation et de concertation faisant l'objet d'un certain nombre de critiques comme nous le verrons dans le chapitre sept.

Les instruments économiques visent à inciter les conduites en modifiant les avantages et les coûts des différents choix des agents. Ils comprennent principalement plusieurs mesures : les taxes, les permis négociables, les subventions et certaines mesures volontaires. En France, les outils privilégiés sont principalement les taxes et les subventions publiques. Contrairement à d'autres pays européens, les permis négociables ou les approches volontaires sont assez peu utilisées dans le pays. Plusieurs types de taxes co-existent et peuvent être mobilisées par les collectivités territoriales et les services de l'Etat, dont les effets sur l'incitation à des comportements plus écologiques des populations diffèrent. Le Grenelle de l'Environnement vise à renforcer le rôle de la taxe comme un moyen incitatif pour amener les usagers à produire moins de déchets mais également pour inciter les collectivités à ne pas abuser de la mise en décharge ou de l'incinération. Par ailleurs, pour faciliter des expérimentations locales en faveur du tri, de la collecte sélective ou de la prévention des déchets ménagers, des subventions publiques et privées sont proposées par l'Ademe mais également les éco-organismes du secteur des emballages ménagers.

Les taxes, des instruments utilisés par les collectivités : du financement du service public à l'incitation écologique.

Les taxes représentent la première catégorie d'instruments économiques et financiers qu'on peut identifier (Pigou, 1920). D'une part les taxes peuvent être classifiées en deux catégories : la catégorie des taxes financières et la catégorie des taxes incitatives. Les taxes financières sont des taxes servant à financer un système de gestion des déchets. Deux taxes financières sont principalement mobilisées : la TEOM (Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères) et la REOM (Redevance d'Enlèvement des Ordures Ménagères). Elles ne sont pas calculées en fonction des déchets générés mais relativement au coût du service à financer. Les taxes incitatives sont considérées comme les instruments économiques les plus écologiques dans la mesure où elles visent directement la lutte contre la pollution en taxant les pollueurs en fonction de leur pollution. L'avantage de ces taxes réside dans le fait que le pollueur est taxé en fonction de la quantité de pollutions qu'il produit. L'efficacité de la taxe dépend du contrôle effectué pour vérifier la quantité de pollution émise. La taxe fait souvent l'objet de négociations avec les pollueurs. Parfois elle peut ne pas être assez incitative. On peut identifier deux types de taxes incitatives en France : la TGAP (Taxe Générale sur les Activités polluantes) gérée par les services de l'Etat pour inciter les collectivités territoriales à réduire la mise en décharge et l'incinération, la Redevance incitative écologique gérée par les communes et les intercommunalités pour inciter les usagers à produire moins de déchets dans leur poubelle.

Les subventions privilégiées par rapport au système de consigne en France.

Ce sont des aides financières publiques des collectivités et entreprises privées en vue d'encourager la réduction des déchets, le choix de filières de traitement plus durables et la provision de services que les industriels ne souhaitent pas offrir sans soutien financier. Trois types de subventions peuvent être mentionnées : les subventions à la recherche pour encourager le développement de nouvelles technologies de traitement des déchets plus vertes, les subventions pour les collectivités, les industriels et les agriculteurs à investir dans des procédures d'assainissement des eaux usées et de traitement des déchets, les subventions encourageant les énergies renouvelables et l'incinération avec récupération d'énergie.

Plus globalement, une agent de l'Ademe Midi-Pyrénées interrogée en 2011 nous souligne le décalage en termes d'avancée des projets de tri, de collecte et de valorisation de la Région Midi-Pyrénées et d'autres régions de France. *« J'ai travaillé en Rhône-Alpes avant d'avoir travaillé en Midi-Pyrénées, et donc je suis arrivée en Midi-Pyrénées fin des années 1990, donc c'était vraiment, encore, on parlait beaucoup de déchets avec tout ce qui est mise du tri, valorisation matière. Et je voyais qu'il y avait un décalage entre Rhône-Alpes et Midi-Pyrénées par rapport au positionnement, à l'avancement des projets, un décalage de 4-5 ans. Donc le discours que j'ai eu en arrivant en Midi-Pyrénées, et bien au bout de deux réunions, j'étais complètement décalée quoi, parce qu'il y avait beaucoup moins de collecte sélective....Après ça s'est mis en place et ça fonctionne, mais je veux dire, il y a un décalage »*. De la même façon, pour l'aspect prévention, l'agent de l'Ademe Midi-Pyrénées souligne le retard de la Région sur les politiques de prévention par rapport à d'autres régions françaises. *« Et sur la prévention, je pense que....peut être aussi, on le retrouve aussi, peut être moins....moins long. Mais il y a un petit décalage aussi. Donc je pense que dans certaines régions, puisqu'il y a eu un Premier Plan National Prévention, là, qui était plus incitatif en 2004, publié par le Ministère de l'Ecologie. Je pense qu'il y a eu des impacts plus tôt dans certaines régions, en Midi-Pyrénées, ça a eu des impacts un peu, parce que ça parle un peu plus du stop pub, et des sacs de caisses au niveau national, donc il y a eu quelques initiatives. Mais je pense que c'est vraiment les discussions préalables au Grenelle qui ont alimenté et accélérer le mouvement. »*

Dans le cas de la Haute-Garonne, plusieurs points spécifiques pointent les insuffisances de la planification départementale en matière de déchets qui rejoignent les critiques effectuées par les Amis de la Terre Midi-Pyrénées et des services de la Dreal Midi-Pyrénées³⁵³. Deux travers du plan départemental de la Haute-Garonne sont ainsi soulignés par l'agent de l'Ademe Midi-Pyrénées. Le premier travers tient au fait que les infrastructures de traitement et d'élimination n'auraient pas fait l'objet d'une réflexion d'anticipation assez critique sur le bon dimensionnement des installations en prenant en compte dès le départ l'aspect prévention. *« Donc... moi, c'est un constat, je ne vais pas faire un reproche non plus parce que, ça rejoint ce que je vous disais tout à l'heure, la préoccupation, c'était vraiment le traitement, la valorisation, et c'est une fois que ça a été mis en place....Alors on peut le regretter, c'est vrai, que finalement, cette prévention c'était quand même un objectif, c'est le premier objectif de la loi de 1992, mais qui n'a pas du tout...euh été finalement abordé quoi. Et donc c'est vrai que du coup, le plan de la Haute-Garonne, moi je n'ai pas suivi du tout son élaboration, mais je pense qu'effectivement, ça a été beaucoup un travail sur....développer le tri de façon à respecter les objectifs de valorisation, et puis mettre en place les installations de traitement pour ne pas avoir de pénurie d'exutoire. Alors, on peut le regretter, effectivement, parce que ça aurait été bien aussi, effectivement d'avoir aussi cette démarche prévention, pour avoir de bons dimensionnements, et je pense que c'est...Sans avoir suivi le plan, l'élaboration du plan, je pense que ce sont les quelques échos que j'ai pu avoir. Pour moi c'est toujours le fait de dire, est ce qu'on n'a pas des capacités de traitement qui sont trop importantes et qui du coup vont pénaliser*

³⁵³ CONSEIL GENERAL DE LA HAUTE GARONNE, *Plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés de la Haute-Garonne*, 2005 ; CONSEIL GENERAL DE LA HAUTE GARONNE, *Plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés de la Haute-Garonne, Rapport de suivi et d'actualisation 2005-2006-2007*, Septembre 2009.

les politiques de prévention, parce que du coup il va falloir approvisionner ».

Ces constats exprimés par l'Agent de l'Ademe Midi-Pyrénées questionnent effectivement sur la façon d'élaborer le plan départemental de la Haute-Garonne. L'agent, en charge du suivi du plan départemental de la Haute-Garonne depuis 2005, souligne que le plan élaboré dans les années 1990 peut être critiquable sur de nombreux aspects mais que ce ne sont pas les services du Conseil Général de la Haute-Garonne qui l'ont élaboré mais les services de l'Etat (DDAS/DDAF) qui ne sont pas spécialisés sur la question. Si le Conseil général a tenté de réajuster ce dispositif à partir de 2004-2005, il était dépositaire d'un travail effectué par d'autres services qui n'avaient pas les données suffisantes pour évaluer les besoins des populations et des collectivités. *« Donc, euh, effectivement, c'est un sujet extrêmement sensible, je me souviens des années 95-98 avec des débats, plus de cent personnes dans la salle et des débats très vifs entre les élus présents et les associatifs en particulier, mais en même temps un lieu de discussion et un lieu où ont émergé des idées et un lieu où des choses ont pu être reprises par la suite. Ensuite, ce qu'il faut dire, c'est que le plan départemental d'élimination des déchets, s'il est aujourd'hui de la responsabilité du Conseil général, euh, ce n'était pas le cas dans ces années-là puisque la responsabilité elle nous incombe depuis 2004, donc ce sont les services de l'Etat qui ont élaboré le plan départemental d'élimination des déchets dans une procédure partenariale auquel le Conseil général a participé, à travers d'une part, des ateliers techniques, thématiques aussi, à travers la participation du Président du Conseil général à la commission du Plan et il a fortement orienté au moins l'écriture de la partie traitement du plan déchets ménagers de la Haute-Garonne puisque, notamment en sollicitant, en intervenant, en interpellant même je dirais, les services de l'Etat en leur disant votre plan n'est pas à l'échelle des besoins de la population dans cinq ans, dans dix ans, il vous faut prévoir sans doute des unités de traitement différentes, il dit tel type de problème n'a pas été résolu. Voilà, ça c'est pour l'aspect, même sociologique hein du coup, institutionnel, enfin systémique, on va dire du fonctionnement, hein ».*

Il en découle des réajustements effectués à la marge par les services du Conseil Général pour pallier aux défaillances en terme de diagnostics et d'orientations d'actions dans l'aspect filière de valorisation mais également dans l'aspect prévention, tri et collecte des services de l'Etat mais également des conflits latents entre le Conseil régional Midi-Pyrénées et les services de l'Etat que nous développerons dans la deuxième partie de ce chapitre durant la période 2005-2011. Les agents du Conseil Général de la Haute-Garonne et les agents du Conseil régional Midi-Pyrénées ont du repartir sur de nouvelles bases en constituant leurs propres sources d'expertise auprès des collectivités (communes et intercommunalités du département) et ont du faire avec les ambiguïtés des services de l'Etat en matière d'autorisation sur les capacités de traitement des installations classées des départements. Trois points peuvent être soulignés pour montrer ces différents aspects contradictoires dans l'élaboration et la révision du plan départemental de la Haute-Garonne des services de l'Etat et du Conseil Général de la Haute-Garonne.

Tout d'abord, les services du Conseil général ont constitué des bases de données pour obtenir des éléments plus concrets sur les flux de déchets collectés, valorisés, triés et traités par les collectivités territoriales autour d'un observatoire départemental autour des déchets en 2006. Le travail de l'observatoire est évolutif en fonction des réglementations mais également des particularités de la Haute-Garonne afin de proposer des aides financières et techniques en matière de collecte et de traitement des déchets. La configuration départementale consiste en plusieurs syndicats de diverses tailles, avec une hétérogénéité en termes de compétences en 2011. Le travail du Conseil général de la Haute-Garonne a permis de réaliser des enquêtes pour mieux connaître les actions engagées par les collectivités locales dans le département. *« Alors, on envoie une enquête annuelle auprès des collectivités, on les rencontre, on va travailler avec eux, c'est des échanges, on ne fait pas que leur envoyer un simple questionnaire et merci de le remplir, quoi, il y a une vraie collaboration technique euh, elle existe aussi également et heureusement par le biais de la politique départementale en matière de déchets ménagers, c'est-à-dire l'aide financière, très financière et technique qu'apporte le département en matière de collecte et de traitement des déchets, donc c'est quand même, à peu près hein je vais vous dire, environ 3-4 millions d'euros par an quoi, qui sont*

donnés aux collectivités en fonction de leurs demandes, de projets, alors déchetteries, centres de tri,, amélioration, optimisation, la collecte, quais de transfert, enfin voilà tout ».

Ensuite, plusieurs ambiguïtés entre les collectivités territoriales et les services de l'Etat sont soulignées par l'agent interrogée dans le cadre de l'élaboration du plan départemental de la Haute Garonne. Outre le fait que les services du Conseil général sont dépositaires d'un plan qu'ils n'ont pas construit en premier lieu, ils sont également obligés de prendre en compte les ambiguïtés des lois de décentralisation en la matière qui impose des objectifs parfois difficilement conciliables aux collectivités territoriales et aux services de l'Etat.

Les ambiguïtés de la décentralisation dans la gestion des déchets ménagers en France : l'exemple de Midi-Pyrénées.

Une première ambiguïté réside dans le fait que le Conseil général n'est pas compétent pour donner des autorisations en matière d'exutoires pour les déchets : c'est le préfet qui décide sans consultation des services du Conseil Général. Ce dernier est en revanche obligée de prendre en compte le principe de proximité dans le traitement et l'élimination des déchets ménagers et assimilés *« Alors déjà voilà il faut qu'on résolve une ambiguïté, c'est que nous sommes dépositaires du plan et des évolutions que peut avoir le plan, et on est dépositaire de la réflexion en dehors, faire en sorte que les élus membres de la commission du plan prennent des décisions, réviser le plan sur tel aspect, intégrer tel aspect qui n'a pas été pris en compte ou pas assez pris en compte, etc...Par contre, les autorisations en matière de déchets, et vous venez de citer les autorisations préfectorales, elles relèvent des services de l'Etat et donc c'est le préfet qui, sans autorisations préfectorales, elles relèvent des services de l'Etat et donc c'est le préfet qui, sans consulter jamais le Conseil général, que, au Mirail, ben ils vont pouvoir accueillir tant de milliers de tonnes de plus ou à Saint-Gaudens ils vont servir de service de substitution parce ce qu'un incinérateur est en panne bon voilà ».*

Une deuxième ambiguïté réside dans le fait que les collectivités territoriales doivent concilier les objectifs économiques liés à la mise en concurrence avec le code des marchés publics des différentes structures de traitement et d'élimination et les objectifs environnementaux visant à mettre en place des modalités de traitement et d'élimination de proximité pour éviter les coûts en terme de transports et favoriser la solidarité inter-départementale. Un exemple précis est souligné par l'agent interrogé : *« on est régulièrement confrontés, sur le terrain, nous, à des collectivités qui, suite à un appel d'offre, ben vont par exemple à Montech donc dans le Tarn-et-Garonne, parce que ça coûte moins cher, parce que l'appel d'offres au final ça leur coûte moins cher et le préfet qui l'autorise, alors que bon on se dit que, si on mettait un petit peu de développement durable là-dedans, ben le bilan carbone ferait un tel poids que l'on pourrait gérer la proximité telle que l'a imaginée le plan de déchets de la Haute-Garonne, voilà. Donc il y a ça qui reste quelque chose de vraiment très ambiguë ».*

Enfin, la dimension environnementale semble mieux prise en compte depuis les engagements du Grenelle avec des efforts effectués sur le réajustement du règlement du Conseil général de la Haute Garonne en direction des actions des collectivités sur les aides incitatives et financières favorisant une forme d'éco-conditionnalité pour inciter à de meilleurs critères environnementaux sur les camions bennes mais également pour la création de recyclerie-ressourcerie et la mise en place récente d'un Plan de Prévention. Le rôle du Conseil général reste un rôle de coordination et d'animateur puisque que ces diverses mesures restent incitatives envers les collectivités territoriales qui souhaitent développer ces actions. Elles s'ajoutent au dispositif mis en place par Eco-Emballage dans la collecte et le tri favorisant les procédures de recyclage auprès des collectivités depuis les années 1990. Comme le souligne l'agent interrogée ce rôle reste très récent avec les engagements du Grenelle autour de la mise en place d'un plan de prévention.

La méthode mobilisée se veut *« exemplaire »* en Haute-Garonne principalement sur les actions de sensibilisation à la prévention pour différents publics mais également sur la méthode de concertation incluant l'ensemble des collectivités territoriales dans le cadre de l'élaboration du plan de prévention à partir de 2011. *« On commence tout juste hein, puisque là on est sur la première année de notre plan de prévention avec euh poser le diagnostic départemental, donc de voir où on est au niveau départemental en matière de gisements de déchets, et de catégories de déchets produits et ce qu'on peut faire et ce qui est déjà en place, avec également la notion d'exemplarité de notre collectivité, c'est-à-dire qu'on a un volet sur notre plan de prévention exemplarité, voire ce que nous en interne au Conseil général on fait déjà et ce vers quoi il faut aller parce que voilà on ne veut pas donner de leçons aux autres sans s'appliquer à nous-mêmes certains principes quand même, c'est la moindre des choses, et ensuite, on va concerter avec toutes les collectivités hein, il y*

aura une réunion de toutes les collectivités compétentes en matière de collecte et de déchets, à l'automne, où on présentera ce diagnostic et où on fera émerger le plan d'actions qui sera donc défini avec tout le monde, avec des réunions thématiques un petit peu sur différentes thématiques euh, le gaspillage alimentaire, par exemple, qui pour nous est un vrai sujet, l'éco-conception euh, qu'est ce qu'on a encore... ».

Si plusieurs actions de sensibilisation de divers publics a propos des déchets ménagers avant 2011 (scolaires, élus, collectivités) avaient été initiées avec un outil pédagogique cité comme « *exemplaire* », la méthode de concertation reste limitée aux personnels administratifs et aux élus du domaine, sans associer les représentants associatifs ou professionnels concernés dans le département. En effet, en 2011, les agents administratifs interrogés soulignaient leur volonté d'inclure les associatifs locaux au sein des concertations plus poussées. Une enquête de terrain, financée dans le cadre d'un projet de recherche entre le LaSSP et l'Ademe, est en cours dans lequel nous développerons plus précisément l'élaboration du plan de prévention en Haute-Garonne.

Par ailleurs, des rivalités spécifiques entre l'échelon départemental et l'échelon régional sur la répartition des compétences et le partage des données récoltées sur les flux de déchets dans le département de la Haute-Garonne peuvent être soulignées entre les services administratifs du Conseil général, ayant constitué un observatoire départemental et l'Ordimip, observatoire intégré depuis le début des années 2000 dans l'élaboration du PREDIS du Conseil régional Midi-Pyrénées. Comme le soulignait les services de l'Etat, l'Ordimip, au regard de son travail considéré comme pertinent et efficace dans le cadre de l'élaboration du PREDIS, malgré les conflits autour de la validation de ce plan entre services de l'Etat et Conseil régional Midi-Pyrénées et associatifs locaux écologistes, a vu ses compétences élargies en terme de catégories de déchets traités. Ainsi les données à récolter, départements par départements, autour des flux des déchets ménagers et assimilés seraient à transférer à l'Ordimip, qui centraliserait l'ensemble des données de la Région Midi-Pyrénées.

Mais les services du Conseil général soulignent leur désaccord à l'égard de cette décision de transférer la collecte et le travail de l'observatoire du département de la Haute-Garonne à l'échelle régionale : « *Bon voilà et qui, démarche vraiment très très bien de l'Ordimip³⁵⁴ a des problèmes de financement, hein on va dire comme ça euh, et a souhaité étendre ses compétences aux déchets ménagers, ce qui ne rentre absolument pas ni dans les statuts, ni dans quoique ce soit d'autre et encore moins dans les compétences régionales, dont le Conseil général de la Haute-Garonne et d'autres conseils généraux, qui ont peut être été moins virulents, mais qui pour autant n'étaient pas d'accord non plus, enfin nous on a refusé que cette compétence qui est la notre, on a refusé qu'on transfère, nous cette compétence à l'Ordimip, on a notre observatoire, on l'a créée, il a coûté des sous quand même parce qu'on a fait développer, un logiciel et puis en fonctionnement également ça coûte, hein, il faut faire des enquêtes, il faut rentrer, il faut travailler avec les collectivités et c'est également pour nous un lien avec les collectivités, donc être au plus proche du terrain pour voir véritablement les besoins. Donc on s'est opposé, je dirais là-dessus, et l'Ademe a également des enquêtes nationales, voire tri-annuelles via pour alimenter leur base SINOE, avait des problèmes de personnel et a souhaité transférer cette compétence qu'ils avaient où ils font, c'est même pas une compétence, où eux ils veulent avoir des chiffres au niveau régional pour leur observatoire qui alimentent l'observatoire national, ont dit, ben nous on va payer quelqu'un pour le faire, alors que nous si vous voulez l'observatoire on l'a financé tout seul, donc, nous, on leur a dit, attendez, vous vous voulez payer quelqu'un alors que nous quand on vous a demandé de nous aider quand on a créé cet observatoire vous n'avez pas voulu, donc voilà, on est rentré dans ce contexte là, et on a dit ben voilà, on ne travaille pas avec l'Ordimip pour donner nos données à l'Ordimip euh, vous faites ce que vous voulez avec l'Ordimip, mais on ne reconnaît pas la légitimité à l'Ordimip de travailler sur les déchets ménagers, voilà. »*

³⁵⁴ Proposition pour le plan régional d'élimination des déchets dangereux en Midi-Pyrénées, Groupe de travail de l'ordimip, 2008 ; CONSEIL REGIONAL MIDI PYRENEES, Plan régional d'élimination des déchets dangereux de Midi-Pyrénées (PREDIS), 2006.

Dans les études de cas au niveau intercommunal, on constate que les deux intercommunalités du Grand Toulouse et du Sicoval ont développé un agencement différencié de leurs instruments d'action publique aboutissant à une articulation des politiques de tri, de collecte et de valorisation des déchets ménagers et des politiques de prévention et de réduction distincte. On peut constater que cela est dû à des choix politiques distincts en terme d'instruments financiers et économiques mobilisés aussi bien que d'instruments de communication, de sensibilisation et de concertation ou de partenariats avec les structures privées très différents.

Dans le cas du Sicoval, la politique des déchets a été développée en parallèle d'une politique de tri et de collecte accompagnée de mesures incitatives (distribution de composteurs) et financières (redevance incitative pour réduire la production de déchets progressivement), de communication, formation et éducation au geste de tri et à la réduction³⁵⁵ (service usagers, actions vers les usagers et les scolaires). Première conséquence : plusieurs filières de valorisation ont été développées pour réduire la production de déchets incinérés et mis en décharge (filières de recyclage, filières de compostage, filières d'incinération avec récupération d'énergie). Deuxième conséquence : les mesures favorisant les filières de réemploi autour des encombrants (ressourcerie) et les mesures de réduction de la production des déchets ménagers et assimilés ont amené à une diminution des collectes. Cette politique graduelle à la carte a permis aux différentes communes d'intégrer les mesures petit à petit, selon un processus de co-construction avec les agents administratifs de l'intercommunalité, selon un processus où chaque commune évoluait à son rythme.

Selon les différents interrogés, les politiques du Sicoval dans le domaine de la gestion des déchets ménagers sont perçues comme des politiques « exemplaires ». Dominique Gibbons, ancien élu « vert » d'opposition de Ramonville et ancien délégué « déchet » au SICOVAL, membre des Amis de la Terre Midi-Pyrénées souligne ainsi l'action novatrice du Sicoval dans ce domaine : « *Ramonville et Cugnaux étaient assez en avance par rapport aux autres secteurs...Ramonville et Castanet représentaient le syndicat du Sud-Est toulousain, « SET ??? », devenu par reprise de délégation de service public, le SICOVAL, qui a repris le SIVOM. Y avaient deux gros syndicats : le syndicat du Sud-est toulousain (autour de St-Orens) et le syndicat de Montgiscard...On a maintenu les périmètres pour garder la cohérence de la collecte...Cela fait depuis 1995 que le SICOVAL existe. On a eu une antériorité assez forte. Poussé par les Assises nationales des déchets d'Agen, cela donnait une audience et une notoriété des élus qui a été récompensé par l'ADEME autour de l'agenda 21...Mais on a commencé par les déchets et cela a marché...Sur le reste j'aurais beaucoup de critiques à faire mais sur les déchets... on constate actuellement une baisse constante des quantités de déchets envoyés à l'incinération sur le territoire du Sicoval.*

Les éléments repères de la création et des missions du Sicoval.

Le SICOVAL regroupe 36 communes rurales et urbaines dans le département de la Haute-Garonne. Depuis sa création en 1975, le périmètre du SICOVAL n'a cessé de croître ainsi que ses missions, ses objectifs et ses compétences. Le SICOVAL représente une des premières structures intercommunales de France à avoir posé des objectifs pour mieux prendre en compte la conciliation du développement économique et la préservation des ressources naturelles. Dans ce cadre, depuis les années 90, les élus et personnels administratifs du SICOVAL ont effectué des Agenda 21, fixant le programme politique du SICOVAL. Des valeurs principales réunissent les communes : la solidarité territoriale qui s'exprime à travers une solidarité financière, une solidarité politique et sociale, le développement d'une démocratie de proximité à travers des processus de gouvernance adaptés, le mode de fonctionnement à travers des instances de délibération et de réflexion : le conseil de Communauté, le bureau, le bureau exécutif et les commissions de travail thématique.

La compétence des déchets est une compétence récente du Sicoval (2001). Les actions engagées dénotent un choix politique, amenant à valoriser des politiques de tri et de recyclage élaborées aussi bien que des politiques de réduction des déchets ménagers à la source. La redevance incitative représenterait un outil utile pour stabiliser la quantité de déchets produits et mis dans la

³⁵⁵ SICOVAL, *Mémo du Tri*, 2011 ; Sicoval, *Mémo pour les habitants*, 2011.

poubelle par les usagers.

Le territoire du Sicoval³⁵⁶ englobe une diversité des communes et d'espaces. Cette hétérogénéité amène à des degrés différenciés d'appréhension des questions environnementales au sein des communes considérées mais aussi parmi les élus politiques qui représentent les intérêts de leurs communes³⁵⁷. Dans cette configuration intercommunale spécifique, on peut distinguer comme le souligne Dominique Gilbons des municipalités leaders dans le domaine de la gestion des déchets ménagers telles que Ramonville, St-Orens, et Cugnaux. Ces communes plus urbaines que rurales³⁵⁸ ont été les premières à mettre en place un système de financement de la collecte des ordures ménagères, prenant en compte les objectifs de la collecte sélective (tri, recyclage, compostage) aussi bien que les objectifs de prévention et de réduction des déchets ménagers à la source. Des dispositifs d'information, de sensibilisation du public dans ces communes ont permis de faire accepter ces changements contraignants sur les territoires municipaux comme le souligne Dominique Gilbons. Dans d'autres communes du territoire du SICOVAL, le changement s'est effectué avec plus de difficultés. Selon le témoignage de Dominique Gilbons, « *ici les gens étaient sensibilisés donc ils n'ont pas trop « renaclé»... Dans le SIVOM de Montgiscard, ils ont eu des merdes de gestion, et donc il a fallu payer les erreurs de gestion de l'ensemble de ce syndicat au sein du Sicoval* ».

Comme l'explique Dominique Gilbons, ces actions ne sont pas mises en place sans difficulté. Trois freins principaux à l'action novatrice de ces communes sur le territoire départemental mais aussi intercommunal d'après le discours de Dominique Gilbons : le verrouillage et la fermeture des experts politico-administratifs du département, les rivalités interpersonnelles et politiques des élus du parti socialiste et des partis et collectifs alternatifs (PC, Verts, Génération écologie) et enfin la méconnaissance des populations à l'égard du problème du tri dans le territoire intercommunal.

On peut remarquer que l'action d'un ensemble d'élus provenant du parti des Verts (André Clément, Dominique Gilbons, Henri Aravello) et du parti Communiste (Henri Farrini) dans l'opposition à la coalition PS en place à Ramonville (dont le maire était alors Pierre Cohen) a permis de faire évoluer les positions plus rapidement que dans d'autres communes. Ces élus, dont Dominique Gilbons faisait parti, ont amené à développer des actions d'avant-garde sur la collecte sélective des déchets, sur le tri des médicaments, sur le développement des filières de recyclage et de compostage mais aussi et surtout sur la sensibilisation aux pratiques quotidiennes de réduction des déchets ménagers à la source. Ces actions ont été initiées avant les actions nationales concernant les campagnes de sensibilisation (ambassadeurs du tri, campagne de compostage individuel). En ce sens elles étaient donc considérées à l'époque (au début des années 2000) comme des « *expérimentations* » territoriales. Ce groupe d'élus politiques peut donc être considéré comme un véritable groupe d'« *entrepreneurs de cause* » concernant la problématique des déchets sur le territoire intercommunal.

³⁵⁶ *Le Sicoval en 36 communes, un projet pour un territoire, Décembre 2007.*

³⁵⁷ Sur la construction de l'intercommunalité et des stratégies opportunistes des élus politiques, GAXIE Daniel, « stratégie et institutions de l'intercommunalité », Sous la direction de RANGEON François, *L'intercommunalité, bilan et perspectives*, Paris, CURAPP, PUF, 1997, pp. 25-49.

³⁵⁸ Voir sur les stratégies des élus ruraux et leur appréhension des logiques de territorialisation de l'action publique, DOUILLET Anne-Cécile, « Les élus ruraux face à la territorialisation de l'action publique », in *RFSP*, Vol. 53, n° 4, août 2003, pp.583-606.

Cas du Sicoval : le modèle instrumental du changement incrémental transformateur depuis 2001-2010- les principales mesures.

	Instruments réglementaires Et Planification départementale	Instruments incitatifs/économiques	Instruments d'éducation/formation	Instruments Contractuels partenariaux
Mesures Prévention/réduction-2001-2008		+ Redevance incitative.	+Mesures pour le compostage-composteurs. + Création d'un service communication aux usagers (eau, déchets, énergie) pour la réduction de la production des déchets et les gestes de tri.	+ Action Partenariale avec une ressourcerie-La Glanerie. + Action partenariale avec des associations de l'économie sociale et solidaire avec clause d'insertion professionnelle pour les personnes en difficulté
Mesures Valorisation/Tri/Collecte 2002-2010	+ Collecte compétence du Sicoval 2001. +Mise aux normes européennes de l'incinérateur de Bessières en 2005 gérée par Econotre. (Valorisation énergétique)-	+ Tri sélectif (collecte porte à porte, apport volontaire, déchèterie). Ordures ménagères résiduelles (collecte porte-à-porte) : déchets recyclables (porte-à-porte, apport volontaire, apport volontaire déchèterie) ; déchets verts (porte-à-porte, apport volontaire) Gravats (apport volontaire) Encombrants (porte-à-porte, apport volontaire) Déchets Ménagers Spéciaux (apport volontaire) + Réduction du nombre de collecte avec la réduction du nombre de déchets produits par habitants. + Filière recyclage Bessières-centre de tri. + Filière de compostage-Plate-Forme Lèguevin.	+ Actions d'information pour le geste de tri auprès des populations + Actions de formation pour les scolaires.	+ Contrat avec Decoset- avec délégation de service public pour Econotre pour la compétence traitement. + Label « quali plus tri ».
Mesures Elimination	+ Plan d'élimination et traitement des déchets ménagers Haute-Garonne			+ Déchèterie activités professionnelles-2010.

Dans le cas toulousain, le passage du régime juridique de la Communauté d'agglomération à

la Communauté Urbaine (2008-2009) a permis de montrer l'insuffisance du développement des filières de valorisation telles que le compostage, la méthanisation, le recyclage au profit du « *tout incinérateur* » et l'insuffisant développement des politiques de prévention et de réduction des déchets ménagers à la source. Plusieurs controverses ont eu lieu sur la pertinence des instruments financiers et économiques à mobiliser (chapitre suivant) mais aussi sur les orientations politiques à privilégier et la mise en ordre de la politique des déchets sur le territoire de la Communauté Urbaine. Le Président de la Communauté Urbaine de Toulouse soulignait lui-même en 2010 lors de notre entretien que « *tout était à construire* ». Ce modèle instrumental est en continuité avec des modalités classiques de traitement et de valorisation difficiles à remettre en question malgré des initiatives intéressantes débutées à partir de 2008 par la commune de Toulouse.

Comme on le voit, la planification locale dans le département de la Haute-Garonne s'avère problématique pour plusieurs raisons :

1. un manque de cohérence dans la répartition des compétences et les relations entre services étatiques et collectivités territoriales.
2. des cultures administratives amenant à des désaccords entre divers niveaux locaux de planification (Régional-Départemental//Départemental-Intercommunal).
3. des controverses politiques locales autour de la pertinence de l'agencement des instruments mobilisés autour de la planification en aval des politiques de traitement des déchets ménagers et leur articulation avec les politiques de prévention et de réduction des déchets ménagers à la source.

CONCLUSION :

Dans les cas d'étude des Monts Cantabriques, de Freiburg-im-Breisgau et du Sicoval, les méthodes de planification présentent des points communs qui permettent d'adapter les dispositifs aux publics différenciés, en privilégiant une implication plus ou moins homogène des différents acteurs locaux impliqués dans les domaines de l'ours et des déchets ménagers. Ce sont les modèles paradigmatiques et incrémental transformateurs du changement écologique dans lesquels l'agencement entre les instruments incitatifs et contraignants semble convaincant dans la mesure où les populations locales sont actives et que les conflits politiques sont plus ou moins évités.

Dans les deuxièmes cas de figure de la Communauté Urbaine du Grand Toulouse et des Pyrénées, les méthodes de planification s'avèrent moins fructueuses bien que des efforts aient été fournis par les autorités publiques locales. En effet, l'implication des différentes populations et des différents groupes professionnels reste partielle et limitée dans les domaines de l'ours et des déchets ménagers. Les populations locales, dans le cas de l'ours vivent ces dispositifs comme des formes de violence symbolique, leur imposant une identité qu'elles n'ont pas forcément voulue. Dans le cas des déchets ménagers, la Communauté Urbaine du Grand Toulouse présente des efforts pour faire évoluer ses politiques de gestion des déchets ménagers pour mieux prendre en compte les aspects moins traités par la municipalité antérieure et la Communauté d'agglomération de Toulouse mais s'avère être limitée par un ensemble de facteurs politiques, administratifs, institutionnels et économiques locaux qui font obstacle à la mise en application de politiques exemplaires impliquant l'ensemble des catégories de population comme nous le verrons dans le prochain chapitre. En effet, des controverses dans les deux cas d'étude persistent sur la pertinence des instruments d'action publique de financement, de formation ou de concertation avec des visions parfois différenciées de la manière de les mobiliser. Les conflits sont plus ou moins bien visibilisés dans les différents cas d'étude.

La comparaison inter-sectorielle montre qu'on peut retrouver des agencements locaux similaires présentant des points communs entre différents cas d'études dans les deux domaines de l'ours et des

déchets ménagers. Si l'agencement entre des instruments incitatifs et contraignants s'avère équilibré dans les cas locaux du Sicoval, de Freiburg-im-Breisgau et des Monts Cantabriques, la planification et les usages des instruments locaux de l'action publique environnementale s'avère plus problématique et controversée dans le cas des Pyrénées (ours) et dans le cas de la Communauté Urbaine (déchets ménagers et assimilés).

La comparaison géographique montre que les modèles du changement écologique diffèrent fortement d'un pays à un autre du fait de modèles politico-administratifs entre centre- périphéries, et de cultures administratives entre échelons locaux distinctes en France, en Espagne et en Allemagne. Les variables politiques et administratives déterminent une plus ou moins grande capacité des autorités publiques à ajuster les répertoires instrumentaux de façon cohérente en fonction des besoins des populations et des contraintes écologiques sans passer par des conflits visibilisés. Les cas locaux espagnols et allemands montrent que l'équilibre entre instruments incitatifs et contraignants ne suffit pas à permettre l'acceptation d'une politique de développement durable dans les deux domaines de l'ours et des déchets ménagers et assimilés. En effet, les instruments de formation, de communication et de concertation, de coordination de coordination entre les différentes parties prenantes s'avèrent élaborées et adaptées aux différents publics cibles des terrains locaux mobilisés. Les élus politiques et les agents administratifs semblent maîtriser d'une façon plus sereine ces dispositifs que dans les cas locaux français dans les deux domaines à l'exception du cas unique du Sicoval, ayant développé une méthode similaire à celle observée dans les cas locaux allemands et espagnols du point de vue de l'instrumentation de l'action publique locale.

Chapitre 7- Les inégalités en France : une dimension plus ou moins intégrée du gouvernement de l'environnement ?

Dans ce chapitre, il s'agit d'analyser la façon dont les acteurs locaux intègrent la dimension des inégalités dans les dispositifs de gouvernement locaux, dans plusieurs configurations locales en France à partir des deux domaines environnementaux des déchets ménagers et de l'ours. La dimension des inégalités dans les politiques environnementales locales semblerait être moins prise en compte en Europe qu'aux Etats-Unis. A partir des notions d'inégalités écologiques et environnementales, nous discuterons la façon dont on peut identifier des inégalités territoriales mais également sociales et économiques qui peuvent amener à inégalités d'accès aux ressources écologiques dans les configurations locales en France, en Espagne et en Allemagne. En effet, les processus de résistance des populations locales face aux politiques environnementales menées par les gouvernements nationaux et locaux peuvent révéler que la dimension des inégalités dans les politiques locales de l'environnement n'est pas toujours prise en compte dans l'action publique au niveau des dispositifs d'encadrement, de formation et d'éducation aussi bien que des dispositifs de financement dans les deux domaines. Par ailleurs, les inégalités sociales semblent se doubler d'inégalités territoriales et écologiques pour la mise en place d'un régime de concertation avec les populations locales. Elles font elles-mêmes l'objet d'un réajustement plus ou moins affirmé en fonction des gouvernements locaux en France, en Espagne et en Allemagne.

Un degré d'autonomie suffisant pour les instruments de l'action publique environnementale, une thèse à nuancer sur les territoires locaux ?

Pour certains auteurs³⁵⁹, le degré d'autonomie des instruments d'action publique est important à prendre en compte pour le plus ou moins grand succès des politiques urbaines, environnementales et d'aménagement du territoire de l'Union européenne. Ce degré d'autonomie des instruments de l'action publique environnementale semble différer d'un pays de l'Union européenne à un autre. Il dépend également de la façon dont le domaine de l'environnement a été légitimé auprès des autres domaines de l'action publique dans chaque pays. Si en Allemagne et en Espagne, le degré d'autonomie des instruments de l'action publique environnementale paraît plus élevé dans les deux domaines considérés (ours-déchets), il apparaît plus difficile dans les cas locaux français de pouvoir légitimer une action publique autonome dans les politiques environnementales du fait d'une légitimité plus faible de l'administration environnementale et des partis verts dans cette configuration nationale comme d'autres travaux en sciences politique ont pu le démontrer³⁶⁰.

Néanmoins, on peut nuancer cette thèse qui s'avère valide pour saisir la plus ou moins grande appropriation politique et administrative locale des politiques environnementales et urbaines dans les pays européens en soulignant certains arguments importants à prendre en compte au niveau des échelles locales de gouvernement. Ces arguments amènent à montrer que le degré d'autonomie des instruments de l'action publique environnementale doit être élevé pour légitimer ces politiques localement mais également en adéquation avec les instruments économiques, financiers et incitatifs aussi bien que les instruments sociaux dans d'autres domaines de l'action publique. L'autonomie du domaine environnemental par rapport à d'autres domaines de l'action publique est forcément relative. Notre enquête de terrain révèle que sur les différents cas locaux étudiés, il s'agit également d'articuler cette dimension environnementale avec les dimensions économiques (développement économique territorial), sociales (inégalités territoriales et sociales) et culturelles (identité voulue/identité subie). Or, dans le cadre de nos enquêtes de terrain, il apparaît que la dimension des inégalités territoriales et sociales qui amène également à des inégalités d'accès aux ressources écologiques n'est pas suffisamment intégrée dans les dispositifs de communication, d'éducation, de formation ou de concertation au sein des territoires locaux français dans les deux domaines d'action, voire les dispositifs de financement. Cette dimension a été plus travaillée dans les cas locaux espagnols et allemands. Ce qui a permis un réajustement des dispositifs en fonction

³⁵⁹ Voir LASCOUMES Pierre, SIMARD Louis, « L'action publique au prisme de ses instruments, Introduction », *art.cité* et HALPERN Charlotte, Le GALES Patrick, « Pas d'action publique autonome sans instruments propres, Analyse comparée et longitudinale des politiques environnementales et urbaines de l'Union européenne », *art.cité*.

³⁶⁰ Voir les travaux des spécialistes des administrations environnementales en France - LASCOUMES Pierre, Le BOURRHIS Jean-Pierre, *L'environnement ou l'administration des possibles, op.cité* ; LASCOUMES Pierre, (dir), *Instituer l'environnement, op.cité*.

des catégories de publics ciblés. Cela permet de mettre en avant une moindre culture conflictuelle avec les populations locales même si le même type de controverses politiques autour de la pertinence des instruments mobilisés perdure dans les différents cas locaux et les différentes configurations nationales. Les controverses politiques se déplaceraient des objectifs à atteindre aux moyens de la mise en œuvre au niveau des configurations locales envisagées visant à inciter les divers groupes locaux à devenir acteurs dans le cadre de ces politiques territoriales. Si les controverses nationales autour du choix entre divers instruments d'action publique dans le cas de la préservation des grands carnivores et des politiques de la biodiversité et le cas de la gestion des déchets ménagers ont pu être visibilisées dans le cadre des débats relatifs au Grenelle de l'Environnement³⁶¹, les solutions privilégiées au niveau national forment un cadre de contraintes et de ressources pour les dirigeants locaux leur permettant d'adapter ces politiques en fonction des variables locales.

Selon Pierre Lascoumes³⁶² et Jacques Theys³⁶³, les principales innovations politiques des autorités locales en matière environnementale consistent en la mise en place de deux types de dispositifs permettant de renouveler les rapports de pouvoir entre les institutions publiques locales et les populations dans le cadre de la mise en place d'une démocratie participative locale. Néanmoins, il existe des usages très différents des dispositifs de formation et d'éducation à l'environnement et des dispositifs de concertation des populations par les collectivités territoriales et les services déconcentrés de l'Etat en région. Si certaines collectivités territoriales comme des communes et des intercommunalités accordent une importance à la formation écologique de l'utilisateur pour la collecte sélective et le recyclage aussi bien que la concertation et le point de vue des usagers dans les politiques de traitement et de valorisation des déchets ménagers. D'autres considèrent que les dispositifs de concertation doivent privilégier l'information des riverains et des associations plutôt que la prise en compte de leurs expériences vécues et de leur expertise écologique dans le processus local de décision. En mobilisant les travaux antérieurs effectués sur le thème des inégalités écologiques et territoriales³⁶⁴, il s'agit de montrer que les innovations sociales et politiques dans le domaine environnemental doivent être relativisées en fonction des configurations nationales et locales. En effet, les dispositifs mis en place dans la majeure partie des cas locaux français montrent que la dimension des inégalités (territoriales, écologiques ou sociales) est souvent plurielle, oubliée, mal prise en compte ou niée. Si dans d'autres pays comme l'Allemagne (Freiburg-im-Breisgau) et l'Espagne (Monts Cantabriques) les gouvernants ont permis de réajuster un certain nombre de dispositifs d'encadrement des populations locales tels que les dispositifs fiscaux, économiques et incitatifs aussi bien que les dispositifs de formation, d'éducation

³⁶¹ Voir GODARD Olivier, « Le Grenelle de l'environnement met-il la France sur la voie du développement durable ? », *Le Grenelle de l'environnement, Regards sur l'actualité*, n° 338, La Documentation française, février 2008, pp 37-46 ; LASCOUMES Pierre, « Leviers d'action et obstacles à la mise en œuvre d'une politique de développement soutenable », *Le Grenelle de l'environnement, Regards sur l'actualité*, art.cité. Les deux articles montrent bien comment les enjeux autour du développement durable font « consensus » mais également que les conflits et les controverses politiques se déplacent autour des leviers d'action et des freins opérationnels au changement. Dans ce cadre Olivier Godard propose de redéfinir les contours de la notion de développement durable pour la rendre plus opérationnelle en prenant appui sur une réflexion sur les instruments de l'action publique environnementale à mobiliser en les articulant avec les autres domaines de politiques publiques (domaine industriel, domaine sociaux, domaines économiques).

³⁶² LASCOUMES Pierre, *L'éco-pouvoir*, op.cité; LASCOUMES Pierre, « La technocratie comme extension, cumul et différenciation continu des pouvoirs, le cas des politiques de l'environnement », art.cité ; LASCOUMES Pierre, « Associations-Pouvoirs publics, l'intérêt général en conflit » in *L'environnement, question sociale*, Paris, éd. O. Jacob, 2001, pp. 131- 138.

³⁶³ Voir THEYS Jacques (dir.), *Les experts sont formels. Environnement, science et politique*, Cahiers du Germes, n° 13, Paris, 1991.

³⁶⁴ Voir les principales références mobilisées sur les inégalités en France, qui proposent des synthèses sur les travaux précurseurs menés outre-atlantique, ZACCAÏ Edwin, VILLALBA Bruno, EMELIANOFF Cyria, « Inégalités écologiques, inégalités sociales », in *Développement durable et territoires, Dossier Inégalités écologiques, inégalités sociales*, 2 septembre 2007 ; VILLALBA Bruno, ZACCAÏ Edwin, « Inégalités écologiques, inégalités sociales : interfaces, interactions, discontinuités ? », in *Développement durable et territoires, Dossier Inégalités écologiques, inégalités sociales*, 2 septembre 2007 ; ABDMOULEH Ridha, « Consommation des produits écologiques et inégalités sociales- le cas tunisien », in *Développement durable et territoires, Dossier Inégalités écologiques, inégalités sociales*, 2 septembre 2007 ; CHARLES Lionel, EMELIANOFF Cyria, GHORIA-GOBIN Cynthia, ROUSSEL Isabelle, ROUSSEL François-Xavier, SEAWELL Helga, « Les multiples facettes des inégalités écologiques », in *Développement durable et territoires, Dossier Inégalités écologiques, inégalités sociales*, 2 septembre 2007.

ou de concertation, les cas français montrent que la dimension des inégalités fait l'objet de controverses politiques qui ne sont pas toujours résolues au niveau local. Si outre-atlantique, des travaux ont pu montrer que cette dimension avait été investie par des mouvements de la société civile et des catégories populaires défavorisées pour montrer la façon dont la question des inégalités impactait sur la plus ou moins grande exposition aux pollutions³⁶⁵, les rares études empiriques³⁶⁶ effectuées sur ce thème en France dans certaines zones géographiques précises (le littoral par exemple ou la montagne) révèlent des manques, des lacunes ou des défaillances des politiques d'aménagement du territoire, des politiques de développement économique et social en zones rurales défavorisées aussi bien que dans certaines zones urbaines ou littorales. Elles mettent en avant une approche pluridisciplinaire des inégalités écologiques en mobilisant des chercheurs en géographie, sociologie, économie, sciences politiques, sciences dures.

Notre propos est de relativiser la portée de la thèse sur le degré d'autonomie des instruments de l'action publique environnementale en mobilisant les travaux sur les inégalités écologiques en s'inspirant de Jacques Theys³⁶⁷ et des travaux sur les inégalités sociales et écologiques dans différentes zones géographiques. Il s'agit de montrer que l'action publique environnementale, si elle demande un degré d'autonomie suffisant autour des instruments de l'action publique mobilisés pour être légitime auprès des acteurs locaux, ne peut pas s'exclure des dispositifs proposés dans d'autres domaines, au risque de manquer de cohérence et de provoquer des conflits latents entre élus, administrations rivales ou catégories socioprofessionnelles. En effet, dans l'application concrète des politiques de développement durable sur les territoires locaux en Europe, les élus et agents administratifs rencontrés nous ont souligné les controverses que posent non plus les objectifs du développement durable mais les moyens de sa mise en œuvre en fonction des spécificités territoriales mais aussi des spécificités sociales des publics ciblés ou des domaines de l'action publique.

Les usages analytiques des notions d'inégalités écologiques et environnementales dans l'exemple des terrains locaux autour des déchets ménagers et de l'ours : apports et limites des travaux français sur la question.

Les deux notions d'inégalités écologiques et d'inégalités environnementales ne font pas tout à fait référence aux mêmes définitions ni aux mêmes phénomènes. Ces deux notions ont été importées récemment en France à partir des travaux effectués outre-atlantique où la problématique des inégalités écologiques s'est posée de manière plus significative et plus précocement du fait d'un contexte géographique et historique différent de celui de la France comme le souligne Cyria Emelianoff : « *Au-delà d'une différence de contexte géo-historique et politique- les milieux urbains étant outre-atlantique, notamment structurés par une géographie des minorités- le choix des mots est très significatif : l'idée d'inégalité environnementale semble acceptée sans difficulté en France au sens d'une disparité, qui ne serait pas forcément corrélée à une inégalité sociale et ne témoignerait pas a priori d'une injustice ou de discrimination entre groupes humains* »³⁶⁸.

³⁶⁵ Voir des travaux français reprenant et explicitant les différents concepts mobilisés dans la problématique des inégalités écologiques et environnementales importée de l'outre-atlantique en France et en Europe récemment, DELEAGE Jean-Paul, « Des inégalités écologiques parmi les hommes », in *Ecologie et politique*, Presses de Science-Po, 2008/1, n° 35, pp. 11-17 ; EMELIANOFF Cyria, « La problématique des inégalités écologiques- un nouveau paradigme conceptuel », in *Ecologie et politique*, 2008/1, n° 35, pp. 19-31 ; CHARLES Lionel, « Une appréhension interculturelle des inégalités environnementales », in *Ecologie et politique*, 2008/1, n° 35, pp. 47-60.

³⁶⁶ Voir l'étude empirique avec une approche pluri-disciplinaire LARRUE Corinne, BERSANI Catherine, DEBOUDT Philippe, *Inégalités écologiques, territoires littoraux et développement durable*, Villeneuve d'Asq, Presses universitaires du Septentrion, 2010 ; BELLAN Gérard, BELLAN-SANTINI Denise, DAWIN Jean-Claude, « Les inégalités écologiques, l'écologie et le patrimoine naturel », in LARRUE Corinne, BERSANI Catherine, DEBOUDT Philippe, *Inégalités écologiques, territoires littoraux et développement durable*, Villeneuve d'Asq, Presses Universitaires du Septentrion, 2010 ; LONGUEPEE Jérôme, DELDREVE Valérie, DEBOUDT Philippe, GHEZALII Mahfoud, « Approches pluridisciplinaires des inégalités écologiques en Sciences Humaines et Sociales », in LARRUE Corinne, BERSANI Catherine, DEBOUDT Philippe, *Inégalités écologiques, territoires littoraux et développement durable*, Villeneuve d'Asq, Presses Universitaires du Septentrion, 2010.

³⁶⁷ THEYS Jacques, « L'approche territoriale du développement durable, condition d'une prise en compte de sa dimension sociale », in Dossier *Approches territoriales du développement durable*, in *Développement durable et Territoires*, 2002.

³⁶⁸ EMELIANOFF Cyria, « La problématique des inégalités écologiques un nouveau paysage conceptuel », in *Ecologie*

Le concept d'inégalités écologiques renvoie tout d'abord à « *une distribution inégale de biens, de maux environnementaux et de droits à polluer* ». Elle est généralement mobilisée pour dénoncer la question de la redistribution des ressources entre pays occidentaux et pays du tiers monde, où dans ces derniers les modes de vie sont méprisés. La problématique de l'inégalité écologique renvoie donc à la façon d'articuler la question sociale à la question environnementale, ce qui est souvent un des points faibles des politiques de développement durable qui ne prennent pas assez en compte la question de la pauvreté dans certaines zones qui permet ainsi une durabilité écologique.

Néanmoins, il subsiste deux interprétations différentes de ce terme : une interprétation officielle proposée par le Rapport Brundtland et une interprétation distincte proposée par des chercheurs ayant travaillé sur l'écologisme populaire. L'inégalité écologique fait tout d'abord référence dans le Rapport Brundtland des situations de pauvreté entraînant une pression trop forte sur l'environnement et sur sa dégradation. L'inégalité écologique peut également faire référence selon des chercheurs à des situations inverses dans lesquelles la pauvreté permet de développer une sobriété écologique et des éco-savoirs.

Enfin, des travaux empiriques récents se sont réappropriés la notion d'inégalité écologique pour questionner la mise en place de politiques de développement durable sur les territoires littoraux. L'ouvrage co-dirigé par Corinne Larrue, Catherine Bersini et Philippe Deboudt en 2010 sur ce thème permet de présenter les résultats de l'enquête collective menée par divers chercheurs issus de disciplines des sciences humaines et sociales et des écologues.

La notion d'inégalités environnementales fait référence à un tout autre phénomène, qui met en avant également des discriminations sociales dans le rapport des catégories de population sociales à l'environnement mais elle ne traite pas des dégradations produites par les populations ou des comportements écologiques des catégories plus défavorisées. Elle traite des dégradations environnementales que subissent certaines catégories sociales défavorisées de population en zone urbaine principalement subies du fait des politiques d'aménagement du territoire, d'urbanisme et de planification des équipements promues par les gouvernants élus locaux et nationaux. Ce qui donne lieu aux Etats-Unis à des mouvements de contestation des catégories sociales précaires, qui ne sont pas forcément observables en France d'une manière aussi structurée et visibilisée mais qui ne sont pas non plus inexistantes. Ainsi selon Emelianoff, « *l'inégalité environnementale peut être défini comme une inégalité d'exposition aux nuisances et aux risques environnementaux, et une inégalités d'accès aux aménités et ressources environnementales.[...] La prise de conscience du caractère inégalitaire des politiques d'équipement et d'urbanisme sur un plan environnemental ou du caractère régressif des politiques environnementales sur un plan social accompagne donc l'idée d'inégalité environnementale* »³⁶⁹. Cette notion est plus largement mobilisée dans les travaux empiriques français car elle fait référence à des inégalités d'exposition des classes populaires aux nuisances environnementales et aux pollutions observables directement sur les terrains français et en Europe. Ces catégories de population sociales seraient plus à même d'accepter ces nuisances dans les zones défavorisées que les populations plus aisées, ce qui expliquerait des capacités différentes de résistance des groupes sociaux en France autour de l'écologie. Cette hypothèse doit être vérifiée par des études de cas empiriques, car il n'est pas dit que ce soit forcément et systématiquement démontré. En effet, Jacques Theys défend plutôt la thèse que le désintérêt pour les questions environnementales par les catégories sociales plus populaires, diffusé par les théories dominantes économiques dominantes, serait une idée reçue permettant d'évacuer les contradictions majeures dans le déploiement de cette économie qui n'allie pas toujours justice sociale, développement économique et souci environnemental.

Par ailleurs, dans le cadre de nos terrains locaux d'études en France, en Allemagne et en Espagne, la problématique des inégalités territoriales alliée à celle des inégalités écologiques ou environnementales se double d'une problématique reliée aux inégalités sociales face aux dispositifs de concertation, d'éducation et de formation. Bourdieu avait souligné le déclin des modes de vie ruraux et la crise de l'agriculture dans le Béarn dans les années 1970. Cette problématique renvoie aux logiques distinctives propres aux choix en termes de modes de vie que proposent les divers courants de l'écologie. C'est dans cette optique que nous étudions les inégalité d'accès aux ressources de l'identité écologique portée par les institutions publiques ou certains courants écologistes associatifs.

Si ces problématiques ont évolué, elles sont de nouveau réactualisées et questionnées à travers la sociologie de l'individuation proposée par Bernard Lahire et également des travaux de recherche se questionnant sur les nouvelles formes d'inégalités sociales d'accès à une identité parfois plus imposée et subie que choisie. Ces nouvelles formes d'inégalités sociales interrogent également les inégalités d'accès aux ressources identitaires écologiques en soulignant que les dispositifs de concertation avec les populations locales ne prennent pas assez en compte cette dimension dans la mise en œuvre des politiques environnementales en France, comme cela peut être le cas dans d'autres configurations locales en Allemagne ou en Espagne.

Cette articulation entre inégalités écologiques/environnementales et inégalités sociales pose également des controverses pour le choix des dispositifs pertinents en terme de fiscalité écologique ou d'accès aux dispositifs incitatifs et économiques. Le dossier 9 de la Revue *Développement durable et Territoires* propose de revenir sur cette interface entre inégalités écologiques et inégalités sociales. Les différentes contributions proposent des analyses distinctes qui montrent que la notion d'inégalité écologique fait encore l'objet de controverses scientifiques sur son bon usage dans la

et politique, Vol.1, n° 35, 2008, pp. 19-31, p. 22.

³⁶⁹EMELIANOFF Cyria, « La problématique des inégalités écologiques un nouveau paysage conceptuel », in *Ecologie et politique*, Vol.1, n° 35, 2008, pp. 19-31, p. 20.

recherche mais également plus spécifiquement dans les processus décisionnels. Nous y reviendrons dans la deuxième partie de ce chapitre consacré à cette question en montrant que l'enquête sur nos terrains locaux en France, en Allemagne et en Espagne montre qu'il est possible d'allier ces deux notions et de prendre en compte ces dimensions dans les processus décisionnels locaux en réajustant de manière systématique les dispositifs fiscaux, économiques ou incitatifs en les accompagnant de dispositifs de concertation, d'éducation et de communication adaptés aux publics sociaux différenciés.

Ces différentes formes d'inégalités renvoient aux inégalités d'accès aux ressources écologiques et à l'identité écologique imposée par les gouvernants ou parfois les groupes écologistes associatifs en France dans les dispositifs de concertation principalement. Ils renvoient également aux travaux soulignant que de nouvelles formes d'inégalités identitaires apparaissent amenant à une forme de stigmatisation de certaines catégories sociales dans les luttes sur les territoires locaux³⁷⁰ qui engendrent une lutte de reconnaissance pour leur place et le maintien ou l'évolution de leur identité au sein de la société française, point que nous développerons plus en détail dans le chapitre neuf.

Ce chapitre permet ainsi de compléter les différentes dimensions des terrains empiriques par une approche plus sociologique de l'appréhension de la dimension des inégalités dans les politiques environnementales en Europe. Nous développons dans une première partie une approche permettant d'appréhender les inégalités territoriales observées sur nos cas empiriques qui peuvent engendrer des inégalités écologiques ou environnementales, parfois même des inégalités d'accès aux ressources identitaires écologiques face aux dispositifs de financement et de formation en France (I). Les profils sociologiques des participants et non-participants aux dispositifs de concertation dans les deux domaines d'intervention seront ensuite analysés en intégrant la dimension des inégalités sociales, parfois oubliée en France dans la question environnementale (II).

³⁷⁰ Le BART Christian, *L'individualisation*, *op.cité.*

Section I- Des inégalités territoriales aux inégalités écologiques ou environnementales : une dimension parfois niée en France.

Dans nos deux études de cas empiriques en France, on remarque que les enquêtes locales révèlent la défaillance des acteurs politiques et des acteurs de terrain à pouvoir proposer des politiques de développement durable permettant d'allier la question sociale, la question économique et la question écologique. Pour Emelianoff (et nous la suivons dans son analyse), l'obstacle majeur de cette caractérisation plus fine des politiques de développement durable serait dû « à des luttes et des identités de partis, des syndicats, de groupe de pression que l'on peut juger sclérosées et impuissantes à appréhender de nouveaux enjeux transversaux. Les approches du développement durable, bien intentionnées, n'ont pas suffi, faute d'un travail de réarticulation assez abouti et réflexif, à convaincre les acteurs de croiser vraiment les questions écologiques et sociales »³⁷¹. Dans une première partie, nous questionnerons les inégalités territoriales observées pour la mise en place de mesures de cohabitation ours-pastoralisme sur la chaîne des Pyrénées, qui peuvent aboutir à des formes d'inégalités écologiques (A). Dans une deuxième partie, nous questionnerons la façon dont les inégalités environnementales peuvent prendre forme dans le cas des luttes autour des installations de traitement et d'élimination des déchets ménagers entre zones urbaines et zones rurales dans nos cas d'étude (B).

A. Des inégalités territoriales et écologiques dans la mise en place des mesures de cohabitation ours-pastoralisme dans les Pyrénées (2002-2011).

La question des inégalités écologiques est abordée dans notre cas d'étude selon une perspective qui tente de croiser et d'articuler la question sociale et économique à la question environnementale en soulignant le manque d'efficacité et de cohérence des dispositifs de financement, de formation, de communication à l'égard des populations locales en France, dont notamment les éleveurs dans les Pyrénées, menés dans le cadre des politiques de renforcement de la population ursine et d'aménagement durable de la montagne pyrénéenne. Néanmoins ces dispositifs font peu à peu l'objet de réajustement sur le moyen et le long terme par les élus politiques des territoires et les différents agents des administrations concernées depuis 2007-2008 suite à la vague de contestations depuis le début des années 2000 (Ministère Agriculture et Pêche, Ministère de l'Environnement).

La question de l'inégalité écologique, qui fait référence à une inégale distribution économique et sociale dans l'accès aux biens environnementaux est intéressante à mobiliser dans nos cas d'études empiriques notamment celui des Pyrénées car elle permet de sortir la pensée du développement durable de sa gangue politiquement correcte en révélant le fait que la durabilité écologique des espaces pyrénéens qui a permis de maintenir un biotope favorable à la préservation des grands carnivores se fonde paradoxalement sur une pauvreté sociale et économique des milieux montagnards des Pyrénées centrales, dont les populations locales subissent, pour certaines, de plein fouet les impacts. Ce qui les amène, pour certains par choix, à une sobriété écologique et le développement d'éco-savoirs, soit une forme d'écologie populaire parfois niée ou méprisée par les tenants d'une écologie plus sélective (manque d'infrastructures, politiques économiques et sociales manquant de cohérence, manque d'organisation collective des filières en Midi-Pyrénées pour être visibles, diversité des systèmes pastoraux, problèmes fonciers pour l'installation des éleveurs, sites industriels désaffectés), pour d'autres à développer une pluri-activité leur permettant de subvenir à leurs besoins mais parfois en contradiction avec les mesures de cohabitation ours-pastoralisme proposées par les institutions administratives environnementales. Ce qui explique des réticences des acteurs sociaux face au développement durable qui ne permet pas toujours de résoudre dans toutes les zones cette contradiction de taille aussi bien dans certaines zones urbaines que dans certaines zones rurales ou montagnardes. Or cette dimension, en France, reste souvent niée ou oubliée, et peut néanmoins représenter un frein important au changement écologique et à l'acceptation sociale de ces politiques environnementales par les catégories plus populaires, voire dans certaines zones géographiques plutôt que d'autres du fait de systèmes pastoraux et d'élevage distincts, de pratiques d'élevage et de valorisation économique également différenciées selon les régions des Pyrénées. Cette disparité et cette hétérogénéité des systèmes pastoraux et des profils d'éleveurs (formations, expériences professionnelles) aussi bien que des politiques départementales

³⁷¹ EMELIANOFF Cyria, « La problématique des inégalités écologiques un nouveau paysage conceptuel », in *Ecologie et politique*, Vol. 1, n° 35, 2008, pp. 19-31, p. 28.

répondant à ces questions dans les Pyrénées ne permettent pas toujours de maintenir des politiques cohérentes alliant aspect social, économique et environnemental dans cette zone montagnarde.

Comme le souligne Jean-Paul Deleage : « Comme le rappelle Martinez Alier, « le marché ne garantit pas un accord écologique » car il met face à face des acteurs socialement inégaux. Et, précise-t-il, contrairement à une idée reçue qui laisse à penser que l'écologisme est un mouvement de la classe moyenne des pays riches né au début des années 1970, il existe depuis longtemps un écologisme populaire »³⁷². Cette hypothèse de travail peut être validée et vérifiée dans le cas des travaux empiriques autour de l'ours, notamment concernant le pastoralisme.

Trois discours concurrents sur la question pastorale dans les Pyrénées et son articulation aux politiques environnementales.

Trois approches de la question pastorale ont pu être identifiées dans les discours des acteurs scientifiques, qui font référence à des analyses distinctes autour des processus de résistance des éleveurs aux politiques de la cohabitation ours-pastoralisme. Deux de ces approches sont politiquement marquées puisque ce sont des chercheurs spécialisés dans leur propre domaine de compétences (géographie/agronomie). Ils ont proposé des analyses distinctes et différenciées de la pertinence des dispositifs de financement, de formation, d'éducation et de communication autour des moyens de la cohabitation avec les grands prédateurs. Une troisième approche, si elle est également non neutre, a tenté de proposer une analyse qui se veut plus objective des systèmes pastoraux pyrénéens pour en retirer des pratiques distinctes des éleveurs et des orientations politiques d'avenir pour la place du pastoralisme et son rôle dans les espaces pyrénéens de montagne. Néanmoins à ce jour, on constate toute la difficulté des acteurs locaux à concilier et articuler les différents projets politiques autour de l'aménagement durable de la montagne en les articulant avec les politiques de la cohabitation avec l'ours, notamment dans le secteur du pastoralisme pyrénéen. Ce dernier est caractérisé par des spécificités territoriales parfois moins prises en compte dans le cadre des politiques agricoles européennes mais également des politiques agricoles nationales ou encore des politiques environnementales. Ce qui ajoute des cadres de contraintes supplémentaires parfois inadaptés aux réalités locales vécues par les professionnels de ce secteur ou les populations locales. Cette situation particulière peut être à l'origine des conflits d'usage autour des espaces de montagne et des contradictions parfois difficilement conciliables dans les politiques d'aménagement durable du territoire montagnard.

Les controverses autour de l'avenir du pastoralisme dans les Pyrénées révèlent les divergences entre des élus politiques mais également des membres du groupe professionnel des éleveurs au sein même des syndicats sur la position à tenir à l'égard de l'articulation entre question sociale, question économique et question écologique autour de l'agriculture durable mais plus globalement sur les projets politiques d'aménagement durable de la montagne et la place réservée à certains projets politiques plutôt que d'autres. En filigrane, ces conflits d'identité et de reconnaissance de certains groupes professionnels minoritaires et mal reconnus dans les dynamiques économiques, sociales et écologiques de la montagne font référence à des inégalités d'accès aux ressources identitaires écologistes qui amènent à avantager les profils des néo-ruraux au détriment des profils d'éleveurs plus anciennement ancrés dans les territoires montagnards. Ces conflits font également référence à des conflits d'usage entre les différentes populations co-existantes dans les espaces de montagne (touristes, chasseurs, éleveurs, industries forestières).

Les données récoltées et mobilisées pour la question des inégalités territoriales engendrant des inégalités d'accès aux ressources identitaires écologiques.

Nous fondons cette partie sur les données relatives au pastoralisme que nous avons pu recueillir à la DRAF de Midi Pyrénées et auprès des acteurs interrogés en 2007-2008. Nous soulignons qu'il a été très difficile de trouver des études récentes sur l'état des lieux du pastoralisme dans les zones de montagne à ce moment là. Ainsi nous avons pu trouver une bibliographie conséquente concernant le sujet des politiques de renforcement de l'ours mais peu d'études de terrain concernant l'état des lieux et le mode de fonctionnement des différents systèmes pastoraux de la

³⁷²DELEAGE Jean-Paul, « Des inégalités écologiques parmi les hommes », in *Ecologie et politique*, Presses de Science-Po, Vol. 1, n° 35, 2008pp. 11-18, p. 18.

région. Nous fondons donc notre présentation sur les données recueillies dans une étude du SUAIA³⁷³, menée par deux stagiaires en 2002, et sur une étude des enjeux de la controverse autour de l'ours et du pastoralisme, menée par deux étudiants en sociologie de l'École des Mines³⁷⁴ en 2007. Nous avons aussi utilisé les données du SIG Midi Pyrénées³⁷⁵, datant du dernier recensement de 2000. Pour mettre à jour ou compléter ces données, nous avons utilisé le dossier diagnostic et propositions du plan de soutien³⁷⁶ à l'économie de montagne dans les Pyrénées françaises, sur le Pastoralisme et la forêt. Depuis 2010, suite au rendu de notre rapport auprès du Conseil régional de Midi-Pyrénées, une étude sur l'état des lieux du Pastoralisme dans les Pyrénées a été lancée, ce qui nous a permis de recueillir des données plus précises validant ou invalidant certaines des hypothèses de travail avancées dans notre rapport. Nous verrons dans la deuxième partie de ce chapitre que ces mesures concernant le pastoralisme de montagne sont petit à petit réajustées dans le cadre d'un plan de soutien à l'économie de montagne, dont les éleveurs et les principaux professionnels de l'agriculture, ont demandé qu'il soit élaboré de manière distincte et complémentaire aux politiques de renforcement de l'ours brun dans les Pyrénées.

Cette étude débutée en 2010, commanditée par l'ACAP (Association Des Chambres d'Agriculture des Pyrénées), commanditée par un comité de pilotage (Conseils Régionaux, Draaf, Datar, Dreal, Conseils généraux, Chambres d'Agriculture, ANEM, Fédération commissions syndicales) et par un Comité technique et scientifique (Chambres d'agriculture, structures pastorales, enseignement, recherche-UMR-Inra, Instituts techniques, Associations spécialisées (bergers, races, filières), les PNR, les PNP, l'APEM se fonde sur une analyse précise permettant d'élaborer un diagnostic précis des besoins des éleveurs afin de fixer des objectifs cohérents dans le cadre de la refonte de la PAC (2013) et la remise à plat de la stratégie pyrénéenne du massif à l'égard de l'agriculture de montagne (2013-2020). Cette étude plus approfondie menée par deux chargés d'étude, Sarah Fichot³⁷⁷ et Agustin Douillet nous a permis d'obtenir des données plus précises³⁷⁸ par zones territoriales pyrénéennes pour préciser les hypothèses de travail formulées en 2008 dans le cadre du rapport d'étude produit à destination du Conseil Régional Midi-Pyrénées. Cette étude permet d'approfondir et d'actualiser une première étude effectuée par des stagiaires de la Draaf Midi-Pyrénées et du Suaia, structure experte sur la question pastorale dans les Pyrénées (ayant été supprimée) en 2002, à partir du recensement de la population de 1999, qui a depuis été supprimée lors des réformes des administrations étatiques et territoriales depuis 2008. Nous complétons ces données par des entretiens récoltés auprès des éleveurs pro- ou anti-ours principalement issus de la Confédération Paysanne, qui nous ont donné leurs visions du rôle de l'éleveur, des défaillances des politiques pastorales et des savoirs mis en avant par les principaux concernés autour du développement d'une agriculture durable et économiquement ou écologiquement bénéfique aux dynamiques de l'espace de montagne. Ils nous ont également explicité et justifié les désaccords avec les politiques de cohabitation de l'ours et du pastoralisme (2008).

L'étude de 2011 produite dans le cadre de la refonte de la stratégie politique pyrénéenne autour du pastoralisme de montagne souligne ainsi que les Pyrénées se définissent à un double

³⁷³PAPAIX Marie, THUAULT Fanny, *Quelles place et perspectives pour les exploitations pastorales pyrénéennes ?*, Etat des lieux et réflexion pour la mise en place d'une méthode de suivi dynamique des exploitations pastorales, Stage obligatoire de deuxième année au SUAIA Pyrénées de l'Ariège et à la DRAF SRSA Midi Pyrénées, Direction Régionale de l'Agriculture et de la Forêt, Service Régional de Statistique, Août 2002. Cette étude a été commanditée par ces deux structures. Le SUAIA Pyrénées est un organisme de développement inter chambre d'agriculture qui concerne six départements du Massif Pyrénéen. Depuis 2007, différentes antennes départementales du SUAIA ont été supprimés, selon les choix politiques effectués par le nouveau gouvernement en place.

³⁷⁴FLOURY Coline, TRARIEUX Manuel, *La réintroduction d'ours slovènes dans les Pyrénées : les enjeux de la cohabitation avec le pastoralisme*, MASTERE IGE, ISIGE FONTAINEBLEAU, Centre de sociologie et d'innovation, Ecoles des Mines de Paris, Janvier 2007.

³⁷⁵Pour réaliser le suivi du Programme Pastoral 2000-2006, le SUAIA se basait sur deux éléments : le réseau pastoral Pyrénéen, dont la structure assurait la coordination, et un outil cartographique, le SIG pastoral pyrénéen, accessible via internet et partagés par tous les partenaires du massif. Ces informations ont été réajustées à partir des informations recueillies lors du recensement 2000 de la population d'éleveurs dans les Pyrénées.

³⁷⁶ *Plan de soutien à l'économie de montagne dans les Pyrénées*. DRAF Midi-Pyrénées. RA 2000.

³⁷⁷Un entretien a été effectué en 2011 avec Mme Sarah Fichot. L'entretien effectué ne peut être mobilisé du fait de la perte de ces données à cause d'un incident technique.

³⁷⁸Voir FICHOT Sarah, DOUILLET Agustin, *Consultation- cadres stratégiques en ligne- Etude stratégique sur l'avenir de l'agro-pastoralisme dans les Pyrénées*, 2011 ; FICHOT Sarah, DOUILLET Agustin, *Pastoralisme, agriculture et territoires de montagne, vers une stratégie pyrénéenne partagée*, Séminaire de travail de Bagnères de Luchon, 28 Juin 2011 ; FICHOT Sarah, DOUILLET Agustin, *Note de synthèse*, Séminaire de travail à Bagnères de Luchon, 28 Juin 2011 ; FICHOT Sarah, DOUILLET Agustin, *Etude-Stratégie de développement du pastoralisme après 2013*, 2010-2011 ; FICHOT Sarah, DOUILLET Agustin, *Etude-Stratégie de développement du pastoralisme après 2013- Réunions territoriales dans dix territoires pyrénéens*, Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la pêche, Acap Pyrénées, 2010-2011 ; FICHOT Sarah, DOUILLET Agustin, *Rapport complet*, « Pastoralisme, agriculture et territoires de montagne, vers une stratégie pyrénéenne partagée », 2010-2011, Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et la Pêche, ACAP, novembre 2011.

niveau. D'abord comme une zone de montagne avec des handicaps naturels et structurels bénéficiant des fonds européens de la PAC (Politique Agricole Commune). Mais également comme un massif caractérisé par des spécificités territoriales dans lequel des politiques d'aménagement du territoire cohérentes doivent être menées tout en prenant en compte des spécificités départementales et régionales. Cela exige des dispositifs cohérents menés à l'échelle du massif mais également des dispositifs souples et adaptés en fonction des configurations départementales et régionales distinctes. Il s'agit en effet de pallier aux inégalités territoriales, économiques ou sociales qu'on peut observer entre les différentes populations agricoles du massif, notamment dans le pastoralisme. Ce qui exige un travail de coordination et d'articulation entre des niveaux locaux de politiques publiques dont les domaines de compétence se recouvrent mais dont les moyens vont différer en fonction des spécificités de leur territoire. Depuis 2002, des évolutions importantes dans les politiques du massif pyrénéen et dans certains départements ont permis d'infléchir les premières tendances induisant un déclin des exploitations pastorales dans le massif pyrénéen.

La situation, la place et les spécificités de l'activité agricole dans les Pyrénées-un bilan en 2010

Sur l'échelle du massif pyrénéen, le poids de l'agriculture dans les dynamiques socio-économiques de l'espace de la montagne est prédominant (dont une part grandissante de l'agriculture pour l'emploi des populations de montagne) avec un taux de résidence secondaire trois fois plus élevé que dans la moyenne française des territoires. Quatre spécificités des systèmes pastoraux peuvent être soulignées au sein du massif pyrénéen qui le distingue des autres espaces montagnards où le poids de l'agriculture de montagne est moins important dans l'économie de la montagne. Premier point : la pluri-activité qui concerne 20 % des chefs d'exploitation du massif et 42 % des exploitations pastorales sont également concernées. Pour le Plan de Soutien à l'Economie de la Montagne de 2010, 350 emplois temps plein saisonniers ont été financés, 200 cumulés sur la période 2007-2010. Deuxième point : le gardiennage qui caractérise principalement la zone des Pyrénées Atlantiques, même si ce mode de fonctionnement s'est étendu dans d'autres zones de manière inégale. Ce mode de fonctionnement met en avant une gestion collective des troupeaux, dans laquelle le rôle des bergers est essentiel dans la surveillance, le contrôle, les soins, la conduite du troupeau. Deux associations pyrénéennes contribuent à la formation des bergers vachers en tant que salariés. Différents dispositifs existent concernant les aides financières dans les départements des Pyrénées centrales pour encourager ce mode de fonctionnement, notamment dans les Hautes-Pyrénées, la Haute-Garonne et l'Ariège. Il existe également des dispositifs financiers disponibles dans le cadre du PSEM dépendant de l'échelle du massif des Pyrénées. Troisième élément : les exploitations de montagne se présentent comme des exploitations familiales dont 86 % des exploitations pastorales bénéficient d'un cumul des droits à prime pour la production de viande bovine. Quatrième élément : ces exploitations sont néanmoins vieillissantes et ne trouvent pas forcément de repreneurs dans le contexte socio-économique défavorable au maintien de l'activité pastorale dans les espaces de montagne.

On comprend ici que le pastoralisme pyrénéen se décline au pluriel, que les pratiques pastorales sur le massif sont hétérogènes et se caractérisent par une diversité de modes de fonctionnement (gestion des estives, gestion du problème foncier, des modes de gardiennage, types d'élevage valorisé, exploitations pastorales, filières de production).

Deux grandes zones pyrénéennes peuvent être distinguées : la zone est, un pastoralisme méditerranéen, et les zones ouest et centre, un pastoralisme plus centré sur la « *transhumance* » et la gestion collective des « *estives* ». Deux grands types d'élevage caractérisent les deux zones concernées : l'élevage extensif et intensif d'ovin laitier en majorité dans les Pyrénées atlantiques (partie ouest de la chaîne) et un élevage extensif et intensif d'ovin et de bovin viande dans les départements du centre et de l'est de la chaîne. Ces deux types d'élevage amènent à considérer la diversité des pratiques de gardiennage au sein du massif mais aussi plus globalement la diversité du mode de fonctionnement des systèmes pastoraux, qui caractérise la production pastorale des Pyrénées. Trois systèmes de production pastorale peuvent être distingués : le système pastoral de production des Pyrénées atlantiques, celui des Pyrénées centrales, et celui des Pyrénées orientales et de l'Aude. Les Pyrénées centrales, comme on va le voir sont une zone où les mesures de cohabitation peuvent entraîner un changement des pratiques pastorales, qui s'avère parfois trop coûteux pour les éleveurs concernés. Cela est renforcé par le fait que trois types de populations

d'éleveurs co-existent : une population plus vieillissante, native des Pyrénées, moins ouverte au paradigme du changement des pratiques pastorales, une population plus jeune et plus rurale, native des Pyrénées, s'étant engagée dans un système « *plus productiviste* » en quelque sorte, et une population jeune, dont le niveau de formation est supérieur à la moyenne des éleveurs, se caractérisant par des origines géographiques plus diversifiées, soit des « *nouveaux ruraux* », engagés dans le développement d'une agriculture plus « *raisonnée* », voire plus « *durable* ».

Des dynamiques économiques inégales entre les filières de spécialisation agricoles : une première tendance de 2002 confirmée en 2010-2011

Dans le rapport³⁷⁹ de Colline Flourey et Manuel Trarieux, de nombreux témoignages d'acteurs institutionnels ou administratifs soulignent la différence de plus value entre les produits de l'élevage laitier et ceux de l'élevage ovin ou bovin viande des deux zones : « *La zone à ovins fromagers [...] est plus rentable économiquement* ». (IPHB) « *Une meilleure valorisation des produits est faite à l'ouest* ». (DRAF) « *A l'ouest, on est déjà dans une gamme au dessus, mais l'élevage est géré de façon serré, il est plus facile de mettre en place des mesures, par exemple dans le Béarn, même si il y a une tendance à laisser les brebis taries en estive* ». (DIREN). Trois points principaux sont présents dans le constat et le diagnostic du plan de soutien à l'économie de montagne :

- l'étendue du territoire mis en valeur par un moindre nombre d'exploitations.

- une population vieillissante, des exploitations en régression

- des aides directes indispensables à la pérennité des exploitations pastorales.

1. « *Sur l'ensemble de la zone, la population des chefs d'exploitation vieillit de façon notable. La proportion des jeunes de moins de 40 ans régresse de 9 % par an depuis 2000, la diminution étant un peu plus faible pour la classe des 40-50 ans (-5,6% par an), alors que celle des 50-60 ans progresse de 2,6 % par an.*

2. *Corrélativement, la diminution du nombre d'exploitations est supérieure à la moyenne nationale, et ce particulièrement dans la zone centrale du massif. Les exploitations « ovines » régressent fortement (-8,6% par an), alors que les « exploitations bovin viande » ne diminuent que de 4,6% par an. L'effectif total des unités de gros bétail (UGB) herbivores des exploitations pastorales régresse de 3 % par an.*

3. *La situation des exploitations pastorales laisse en général paraître une faiblesse du revenu agricole. Quelques indicateurs traduisent cette situation : le nombre d'exploitations assujetties à la TVA est encore faible (une sur deux), seules 9 % des exploitations sont imposées au bénéfice réel agricole (recettes supérieures à 76.300). Cependant, l'effectif de ces dernières progresse fortement depuis 2000, signe d'un dynamisme économique d'une partie des exploitations pastorales.* »

A ce premier diagnostic effectué en 2002, on peut préciser un certain nombre d'éléments qui ont été approfondis dans le cadre de la stratégie 2009-2013 pour le Plan de Soutien à l'Economie de la Montagne et dans le cadre de la refonte de la PAC en 2013. Ils permettent de prendre en compte des inégalités économiques, sociales et territoriales par départements ou régions expliquant une plus grande résistance des populations agricoles aux politiques de cohabitation ours-pastoralisme dans certaines régions du massif du fait de la difficulté pratique pour mettre en œuvre les mesures préconisées malgré les dispositifs financiers de soutien et les dispositifs de formation dans le cadre des politiques de renforcement de l'ours brun dans les Pyrénées. C'est le cas des Pyrénées centrales. Le diagnostic effectué en 2002 permettait de percevoir certaines tendances. Le diagnostic effectué en 2011 à partir du recensement agricole de 2010 permet d'affiner et de constater un inversement des tendances identifiées en 2002 grâce au rôle des différents types de politiques menées aux échelles du massif, de la région et des départements des Pyrénées autour du pastoralisme de montagne dans le cadre de la Politique Agricole Commune européenne. Les dispositifs publics d'aides à l'agriculture de montagne sont variés. Ils proviennent des fonds européens de la PAC (1^{er} pilier/ 2^{ème} pilier de la PAC) et des collectivités territoriales (départements, Conseils régionaux, massif pyrénéen). Depuis 1975, les politiques ont évolué d'une approche sectorielle à une approche intégrée autour de l'agriculture de montagne.

³⁷⁹FLOURY Coline, TRARIEUX Manuel, *La réintroduction d'ours slovènes dans les Pyrénées : les enjeux de la cohabitation avec le pastoralisme*, MASTERE IGE, ISIGE FONTAINEBLEAU, Centre de sociologie et d'innovation, Ecoles des Mines de Paris, Janvier 2007.

Historique des politiques de l'agriculture de montagne : d'une approche sectorielle à une approche intégrée.

Approches sectorielles.

En 1975, la délimitation des zones de montagne d'utilité publique permet d'accorder des indemnités de compensation de handicaps naturels. C'est une approche sectorielle.

En 1995, la valorisation des activités d'élevage et de la gestion des territoires ruraux intègre la dimension environnementale (« verdissement » de la PAC).

La Loi d'Orientation Agricole du 23 Février 2006 relative à la compétitivité du secteur agricole permet de mettre en avant des conditions pour une agriculture de montagne durable.

Approches intégrées.

Loi Montagne du 9 Janvier 1985 : c'est un cadre d'intervention « intégré » avec l'affirmation de spécificités des territoires de montagne (agriculture, entretiens des espaces, complémentaires de l'activité touristique).

Convention Inter-régionale du Massif des Pyrénées 2007-2013 : trois articles concernent l'agriculture de montagne : le maintien de la biodiversité, la lutte contre les risques naturels, le maintien de la filière agro-pastorale.

Les aides financières sont inégalement réparties entre départements et régions du massif. Ce qui ne facilite pas une harmonisation sur toute la chaîne des politiques pastorales en faveur de l'agriculture de montagne et une cohérence entre les politiques environnementales menées sur le massif pyrénéen et les politiques d'aménagement durable de la montagne comme ces éléments ont été soulignés dans le rapport rendu au Conseil Régional Midi-Pyrénées en 2008 et confirmé dans l'étude consacrée au pastoralisme dans les Pyrénées en 2011. C'est ce qui transparait dans des entretiens avec les agents administratifs, et les éleveurs pyrénéens concernés par la question pastorale.

Un Plan de Soutien à l'Economie de montagne à l'origine des réajustements effectués sur la question pastorale depuis 2006.

Depuis 2006, un plan de soutien à l'économie de montagne³⁸⁰ a été lancé, concernant à la fois le pastoralisme et la gestion forestière, deux activités économiques principales du massif pyrénéen. Ce plan synthétise les différents points qui semblent importants à améliorer pour renforcer les dynamiques économiques de ces deux secteurs d'activité de la montagne. Il s'inspire donc des analyses déjà existantes que nous avons présentées et ré-adapte des dispositifs existants selon une meilleure prise en compte des enjeux environnementaux et de l'amélioration des conditions d'exercice de l'éleveur et du berger. Les mesures de cohabitation proposées dans le cadre du plan de renforcement de l'ours vont dès lors rejoindre le panel de mesures déjà existantes. Il est donc prévu que les mesures de cohabitation soient transférés au MAP (Ministère de l'Agriculture et de la Pêche) afin de faciliter la lisibilité et la clarté du système des aides offertes pour les éleveurs de montagne. Les mesures proposées visent avant tout l'amélioration des conditions d'exercice du métier de l'éleveur et de celui de berger, l'amélioration des pratiques de gardiennage, et la meilleure valorisation économique des produits pastoraux. La simplification des dispositifs d'aide existants concernant la meilleure prise en compte des enjeux environnementaux doit être menée par les institutions étatiques ainsi que la généralisation de politiques d'animation pastorale dans les départements. Le problème foncier doit faire l'objet d'une réflexion des différentes institutions décentralisées et déconcentrées, visant à améliorer les instruments juridiques pour gérer le foncier. Ce plan présente donc les différentes mesures mises en œuvre dans une optique d'harmonisation et de mise en cohérence des différentes politiques nationales et locales menées par les institutions administratives et politiques sur le massif (MAP, MEDAD, Comité de massif et Commission à l'aménagement des Pyrénées, conseils généraux et conseils régionaux, ONF).

³⁸⁰Ce plan est le fruit de consultations menées par le préfet coordonnateur de massif, Jean DAUBIGNY, et par des agents de la DRAF Midi Pyrénées, associant les professionnels agricoles et forestiers, ainsi que les communes forestières dans chaque département, et à l'échelle du massif.

L'étude de 2011 a permis de clarifier l'ensemble des aides financières disponibles³⁸¹ afin d'harmoniser et d'adapter les politiques pastorales menées en fonction des réalités locales et des enjeux issus des territoires, aussi bien à partir de données statistiques récoltées que de témoignages des professionnels et des agents administratifs concernés. Le tableau ci-dessous présente de manière brève les dispositifs financiers d'aides à l'agriculture de montagne qui montre une disparité entre départements et régions du massif dans la répartition des aides financières allouées à partir des données exhaustives collectées dans le cadre de l'étude sur le pastoralisme dans les Pyrénées en 2011.

Les trois tendances identifiées pour caractériser les enjeux de l'agriculture pastorale de montagne dans les Pyrénées.

Tout d'abord, le recensement de 2010 indique une tendance inversée concernant les exploitations et les populations pastorales par rapport à 2002. Quatre éléments principaux structurent ces évolutions. On constate une baisse du nombre d'exploitations dans le massif pyrénéen (1), la réduction des effectifs des troupeaux (2), une augmentation de l'extensification des systèmes agro-pastoraux (3), la résistance des exploitations pastorales aux évolutions conjoncturelles (4). Etrangement, si on peut constater des inégalités territoriales prononcées autour du maintien et du développement économique des exploitations pastorales dans le massif pyrénéen, on peut constater que certains départements ont réussi à maintenir une activité pastorale satisfaisante en conduisant des politiques favorables à l'installation de jeunes éleveurs : c'est le cas de l'Ariège notamment.

Ensuite, si les exploitations pastorales peuvent être catégorisées selon trois zones pédo-climatiques que l'étude de 2002 a pu identifier avec trois zones géographiques correspondantes à des systèmes pastoraux distincts, le diagnostic de l'étude de 2011 révèle une typologie d'une vingtaine de systèmes pastoraux sur toute la chaîne, dans lesquels les filières économiques de valorisation économique, la taille des exploitations pastorales et les pratiques pastorales sont très inégales au sein des trois zones et également entre les trois zones géographiques. Cinq types de spécialités peuvent être repérées dans cette vingtaine de systèmes pastoraux : des petits éleveurs (systèmes pastoraux bovin-ovin viande, équin), des éleveurs spécialisés dans le système d'élevage allaitant (ovin viande-bovin viande-équins), des éleveurs spécialisés dans le système d'élevage laitier (bovin laitier, ovin laitier), des éleveurs spécialisés dans des systèmes d'élevage mixtes (bovin-ovin viande, bovin-ovin laitier, ovin laitier), des éleveurs spécialisés dans un poly-élevage complexe (Bovine Viande avec petits ateliers diversifiés en vente directe). Les inégalités de développement économique des exploitations pastorales et des filières économiques de valorisation, comme souligné dans le rapport de 2008 que nous avons rendu au Conseil régional de Midi-Pyrénées tout aussi bien que le rapport ministériel sur l'évaluation des politiques de réintroduction de l'ours dans les Pyrénées, sont analysées de manière plus fine dans l'étude de 2011 sur la pastoralisme dans les Pyrénées. Cette étude met avant l'intérêt de structurer davantage les filières au niveau régional et départemental sur toute la chaîne afin d'harmoniser et d'adapter en fonction des zones géographiques les moyens incitant à la constitution de filières économiques plus compétitives répondant aux normes de qualité et environnementales prescrites. Trois caractéristiques principales déterminent le développement de ces filières économiques agricoles dans les territoires du massif pyrénéen : la production herbivore, prépondérante dans les Pyrénées Atlantiques, la diversification des activités des agriculteurs de montagne (tourisme, valorisation émergente de la production agricole), le développement de deux formes de filières économiques dans les Pyrénées (filières circuits courts et vente directe en progression dans le massif, des filières pyrénéennes aux chiffres d'affaire conséquents).

Enfin, on peut constater que les exploitations pastorales pyrénéennes sont fortement ancrées dans les territoires du massif et font partie intégrante de la culture identitaire des Pyrénées. Le pastoralisme a une fonction économique et environnementale qui est désormais reconnue aussi bien du côté de pro- ou anti- ours au sein du massif pyrénéen. Si la définition des espaces pastoraux reste encore controversée, on peut constater trois spécificités qui caractérisent les pratiques pastorales pyrénéennes dans le cadre des politiques d'aménagement de la montagne qui ont été menées jusque là. La première caractéristique est la diversification de l'utilisation de l'espace. Vingt pour cent de ses exploitations pastorales ont été perdues du recensement de 2000 à 2010. Sept pour cent de diminution des surfaces agricoles peut être constaté en 2010 avec une tendance à l'extensification des pratiques pastorales et des effets pervers constatés tels que l'embroussaillage et la fermeture de certaines exploitations dus à l'urbanisation croissante mais également à la déprise agricole selon les tenants de l'étude. Si les exploitations pastorales résistent bien on constate une réduction du nombre d'exploitations agricoles sur le massif et un agrandissement des exploitations pastorales existantes. Les surfaces majoritairement en herbe favorisent une diversité des stratégies d'utilisation de l'espace dans l'alimentation des troupeaux qui favorise des effets positifs sur la biodiversité, le maintien des milieux ouverts, la lutte contre l'embroussaillage, l'entretien des paysages. Néanmoins ces éléments sont sujets à controverses comme nous le verrons dans la deuxième partie. La deuxième caractéristique est la gestion collective des espaces de montagne qui

³⁸¹ Voir en annexes de ce chapitre un tableau récapitulatif des aides financières disponibles dans le cadre des politiques du pastoralisme dans les Pyrénées.

constitue une forte spécificité pyrénéenne. On peut souligner le rôle essentiel des structures de gestion collective des surfaces. Quarante pour cent des estives sont gérées de manière collective sur le massif. La politique du massif a permis de développer des outils législatifs dans la loi de 1972 dite « *loi de revalorisation pastorale* » favorisant ce mode de gestion collective des espaces pastoraux. Les préconisations des mesures de cohabitation ours-pastoralisme vont également dans ce sens afin de favoriser le regroupement pastoral et la gestion collective des estives depuis 1995. L'Association Foncière Pastorale gère de multiples façons le regroupement propriétaire foncier mais se heurte à des difficultés sur l'espace foncier. Deux types d'outils sont privilégiés par l'Association : les baux ruraux et la Convention Pluri-annuelle Pâturage. Le nombre de structures collectives des estives est plus élevé dans les Pyrénées Atlantiques par rapport au reste de la chaîne. Néanmoins on constate également une augmentation des groupements pastoraux de huit pour cent depuis 2000.

Premièrement, la valorisation agricole des produits de montagne dans la stratégie pyrénéenne sur l'avenir du pastoralisme de montagne est un des enjeux politiques principaux identifié dans le diagnostic de 2011 permettant de mettre en avant des inégalités sociales et économiques de développement des filières agricoles dans la zone pyrénéenne. On identifie des initiatives collectives de valorisation disposant de label de qualité tout au long de la chaîne. Ce sont des filières identifiées de circuits courts et de vente directe émergente et en progression sur le massif. Ces labels permettent de valoriser des ressources locales garanties et protégées par la mise en place de signes officiels de qualité (Race-Terroir-Pratiques d'élevage). Treize produits ont été identifiés sous signe de qualité (Moulin de Barège-Gavernie dans les Hautes-Pyrénées, ou le CCP Rosée des Pyrénées). 18% des exploitations pastorales ont un label rouge et dix huit pour cent des exploitations pastorales ont un label AOC-AOP. Quatre pour cent des exploitations pastorales disposent d'un label « *agriculture biologique* ». Des initiatives individuelles peuvent également être repérées. 18% des exploitations du massif (trois pour cent des exploitations pastorales) se sont engagées dans un processus de transformation. 40% des exploitations pastorales se sont engagées dans un circuit de commercialisation court. Les filières du lait Brebis des Pyrénées Atlantiques disposent d'un chiffre d'affaires conséquent avec des filières relativement structurées et bien organisées tandis que les filières viande bovine se sont amplement développées avec des chiffres d'affaires conséquents sur le massif des Pyrénées (grâce aux aides de la PAC). Les filières lait de vache et lait de chèvre sont peu présentes sur le massif avec des chiffres d'affaires moins conséquents que les deux premières filières : elles sont aussi moins structurées. Viennent enfin les filières viande ovine des Pyrénées centrales qui disposent d'un chiffre d'affaires moins conséquent que leurs homologues (viande bovine et lait de Brebis des Pyrénées Atlantiques). Elles sont moins structurées économiquement et collectivement bien que des labels de qualité aient été instaurés pour faciliter leur visibilité économique et la valorisation économique de produits de qualité. Ainsi on peut repérer trois labels de qualité identifiés dans les Pyrénées centrales : le label « *Agneau fermier, sélection des bergers* », le label « *IGP Agneau des Pyrénées* », le label « *AOC Mouton Barèges-Gavernie* ». S'ajoute également le label « *Pays de l'ours* » qui n'a pas été comptabilisé dans l'étude mais qui regroupe également un ensemble d'éleveurs favorisant des pratiques pastorales en accord avec les mesures de cohabitation ours-pastoralisme tout en alliant des pratiques de valorisation économique dans le cadre de circuits courts.

Des filières de valorisation économiques inégalement réparties et structurées tout au long de la chaîne : les Pyrénées centrales un maillon faible ?

A ces cinq types de spécialisation correspondent des filières de valorisation très distinctes et inégalement réparties selon le développement économique plus ou moins important, structuré et cohérent des exploitations pastorales et des filières de production selon les régions et les départements de la chaîne des Pyrénées. Trois tendances fortes structurent le développement des filières économiques des exploitations pastorales et des filières de valorisation économiques selon l'étude de 2011. Tout d'abord, la production herbivore prépondérante, notamment dans les Pyrénées Atlantiques est particulièrement bien organisée avec une filière de valorisation économique relativement bien structurée et bien développée. Ensuite, la diversification des activités des éleveurs en complétant leurs revenus par des activités liées au tourisme ou la valorisation directe des produits agricoles dans les circuits courts (tendance émergente), devient une tendance forte qu'il s'agit de prendre en compte dans le cas des éleveurs de montagne. Enfin, les filières de valorisation économique sont très inégalement réparties selon les zones géographiques : de la valorisation différenciée

des fromages de brebis du Pays basque, à la valorisation viande bovine du Pays Catalan en passant par la filière ovine des Pyrénées centrales plus faiblement structurée et développée économiquement. Deux types de filières de valorisation peuvent être identifiées tout au long de la chaîne qui reflètent des inégalités de développement économique et une inégale répartition des initiatives des exploitants pastoraux sur le massif pyrénéen. Certaines zones géographiques dans les Pyrénées centrales ont une tradition de pluri-activité plus prépondérante (Ariège, Hautes-Pyrénées) du fait de l'histoire industrielle passée de ces territoires semi-ruraux, semi-montagnards (sites industriels en reconversion). Les éleveurs de montagne ont développé pour subvenir à leurs besoins une pluri-activité dans ces territoires en délaissant des pratiques de gardiennage régulières et la valorisation de leurs produits via des filières structurées économiquement au profit d'un travail en usine. Suite à la reconversion des différents sites industriels qui s'est échelonnée sur un temps long (1980-2010), les éleveurs ont dû s'adapter en modifiant leurs pratiques agricoles ou en diversifiant leurs activités vers le tourisme, la valorisation de leurs produits par des circuits courts ou la structuration émergente de filières économiques centrées autour de label de qualité.

Deuxièmement, le problème foncier est une préoccupation principale dans la mesure où le morcellement des espaces contribue à freiner le regroupement pastoral. Ce qui contribue à renforcer des inégalités d'appropriation des mesures mises en avant pour la cohabitation ours-pastoralisme et pour le développement de la gestion collective des estives. Deux outils existent actuellement (AFP, CPP) qui ont pour objectif de structurer pour éviter le morcellement, le maintien de la modernisation dans le domaine agro-pastoral et la reconquête de l'installation pastorale sur des zones intermédiaires.

Le problème foncier, un problème majeur à l'origine de difficultés pour la gestion collective et le regroupement pastoral.

L'espace montagnard fait l'objet de nombreuses demandes émanant de multiples usagers ou professionnels : particuliers, retraités, touristes, professionnels agricoles ou touristiques. Cet espace multi-fonctionnel est particulièrement convoité par des particuliers qui souhaitent racheter des terrains. Pour les éleveurs racheter des terrains s'avère pratiquement une mission impossible, au regard de la concurrence des autres types de population, qui amène les propriétaires à augmenter les prix. L'offre s'avère relativement fermée au regard d'une forte demande locale d'éleveurs, appartenant à un système d'élevage extensif et touchant des primes liées au foncier. Les Pyrénées centrales sont aussi confrontées à l'enfrichement des terres dans les zones intermédiaires comme nous l'avons déjà vu. De manière plus globale la hausse des prix pénalise les installations hors cadre familial, en rendant difficile l'accès à la propriété pour le logement, la location verbale est inadaptée aux conditions d'octroi des aides. La mise en place de démarche collective pour gérer les propriétés foncières, et les estives s'avère plus difficile à réaliser dans certaines zones intermédiaires du fait de l'éclatement des parcelles et du refus des propriétaires de se regrouper. A l'heure actuelle les dispositifs juridiques disponibles sont soit trop complexes (AFP) soit inexistant. D'une part, les institutions étatiques et les institutions locales du massif souhaitent mettre en place des mesures favorisant la mise en commun des territoires fonciers pour l'usage pastoral. Ces mesures doivent être mises en œuvre dans le cadre de la prochaine loi sur le développement des territoires ruraux : accessibilité pour le domaine privé de l'Etat géré par l'ONF, dégrèvement fiscal sur la propriété non bâtie en AFP, évolution des statuts juridiques. Une augmentation des moyens concernant l'animation foncière ou du renouvellement des AFP doit être développée. Dans ce cadre un outil spécifique d'aménagement foncier (OGAF) doit donc être développé pour conforter l'action des différentes structures foncières visant à regrouper les territoires morcelés et à faire des travaux afin de faciliter l'usage de ces territoires par des éleveurs. D'autre part, des actions de sensibilisation, d'information et de communication doivent être menées en direction des propriétaires fonciers, des élus politiques des petites communes et des exploitants agricoles visant à renforcer la planification de l'utilisation de l'espace montagnard. Des moyens financiers doivent être débloqués pour encourager les communes dans cette direction.

Troisièmement, ces aides nombreuses sont difficilement lisibles pour la population des éleveurs, et notamment les moins formés qui représentent une majorité plus vieillissante dans les Pyrénées centrales. L'utilisation de ces aides suppose donc que les éleveurs aient des compétences spécifiques leur permettant de monter des projets pastoraux en adéquation avec les orientations politiques qui fondent les conditions à l'octroi de ces aides. Les orientations des aides se fondent sur trois volets principaux : les améliorations pastorales, la valorisation économique du produit, et la meilleure prise en compte des enjeux environnementaux dans la pratique du pastoralisme. Or ces enjeux n'ont pas toujours été investis par une population majoritaire plus vieillissante et moins bien formée. Cinq enjeux principaux issus des réunions et des séminaires autour des politiques

territoriales à mener dans le domaine du pastoralisme ont été mis en avant dans la stratégie 2013-2020 : l'attractivité territoriale sur des zones structurellement fragilisées (enjeu peu abordé par les statistiques), les dynamiques agricoles, le renouvellement du tissu et du déclin prononcé, la valorisation de l'activité agricole, la problématique du foncier, la gouvernance et les politiques publiques.

B. Des inégalités dans les processus d'alerte autour du risque sur la gestion des déchets ménagers : l'inégalité environnementale saisie par les populations.

La notion d'inégalité environnementale peut être mobilisée principalement sur les terrains étudiés en Midi-Pyrénées autour des déchets et de la planification des installations de traitement et d'élimination au niveau régional, départemental et communal. L'inégalité environnementale révèle une inégalité d'exposition aux pollutions entre des catégories sociales de population, qui ne sont pas à même de contester les décisions prises de la même façon et avec le même succès dans les processus locaux de décision dans cette partie.

L'étude de terrain en Midi-Pyrénées révèle d'abord des divergences politiques entre les services de l'Etat et les services du Conseil régional autour de la planification régionale dans le domaine des Déchets Industriels Spéciaux. Elle révèle aussi des incohérences entre la planification départementale des années 1990-2000 par l'Etat autour des politiques de valorisation et d'élimination dont les conseils généraux sont dépositaires à partir de 2005-2006 et la prise en compte des aspects sociaux, économiques et écologiques qui constituent les politiques de réduction des déchets ménagers à la source. Enfin, elle révèle des politiques menées à l'encontre des besoins réels des territoires en faveur de sociétés privées économiques visant une rentabilité et un développement du marché des déchets en Midi-Pyrénées au détriment des politiques environnementales de prévention des risques à l'égard des populations habitant autour des sites de traitement et d'élimination et des politiques de réduction des déchets.

Si les populations urbaines ou péri-urbaines sont encadrées dans leurs démarches par les associations régionales généralistes écologistes, les démarches de recours juridique contre les décisions d'extension de ces sites n'aboutissent pas toujours à remettre en question les politiques menées depuis les années 1990. Dans les sites ruraux, les choix politiques ont été distincts de ceux effectués dans la Haute-Garonne qui a privilégié le développement de filières de valorisation plus variées (compostage, méthanisation, réutilisation, ré-emploi, recyclerie) et l'introduction de politiques de prévention et de réduction des déchets. Certains sites ruraux disposent d'une plus ou moins grande structuration du réseau local associatif écologiste avec des ressources expertes, juridiques et financières réparties entre les catégories de militants écologistes et entre les associations.

Cyria Emelianoff souligne « ces inégalités silencieuses expriment on ne peut mieux la difficulté des scientifiques, des politiques et des acteurs de terrain à croiser la question sociale et la question environnementale. Des lieux communs se sont imposés, qui ont durablement véhiculé des idées fausses. Au nom de l'urgence sociale, la richesse et la pauvreté environnementales restent en pratique des impensés. La question sociale s'inscrit encore largement dans le prisme prédominant du productivisme »³⁸². Deux types de savoirs autour de ces inégalités environnementales peuvent être identifiées : celui des scientifiques caractérisé par une incertitude et une difficulté à caractériser ces inégalités environnementales, celui des victimes ayant subies des maladies aux alentours d'installations de traitement et d'élimination. Comme le signale Emelianoff : « Si la science ne sait pas caractériser les inégalités environnementales, les victimes, elles, détiennent un savoir. C'est d'ailleurs leur témoignage, le développement de leur maladie même, qui sert souvent de révélateurs à des inégalités, lorsque les personnes exposées s'organisent collectivement pour faire reconnaître leur maladie s'organisent collectivement pour faire reconnaître leur maladie et l'injustice dont elles sont victimes »³⁸³.

³⁸²EMELIANOFF Cyria, « La problématique des inégalités écologiques un nouveau paysage conceptuel », in *Ecologie et politique*, Vol. 1, n° 35, 2008, pp. 19-31, p.19.

³⁸³EMELIANOFF Cyria, « La problématique des inégalités écologiques un nouveau paysage conceptuel », in *Ecologie et politique*, Vol. 1, n° 35, 2008, pp. 19-31, p.29.

Comme expliqué au chapitre 4, la structuration et l'organisation collective autour de la question des inégalités d'exposition aux pollutions engendrées par les installations de traitement et d'élimination des déchets s'est développée plus tard en France qu'en Allemagne du fait d'un moindre investissement sur la dimension environnementale de l'inégalité. Néanmoins, depuis les années 2000, des collectifs nationaux (CNIID) se sont structurés en faisant appel à la fois aux ressources expertes étatiques autour des questions sanitaires et aux professionnels de santé travaillant sur le cancer. Ces études sont inégalement mobilisées par les collectifs locaux mais elles commencent à permettre à des usagers et des associations écologistes régionales plus généralistes de légitimer leurs luttes autour de ces installations dans les quartiers souvent populaires. Ces luttes locales permettent de privilégier des politiques de prévention et de réduction des déchets et des filières de valorisation plus diversifiées comme le suggèrent les orientations du Grenelle de l'Environnement en France depuis 2010-2011. Plusieurs cas locaux en Midi-Pyrénées permettent donc d'étudier ces processus de résistance des populations, encadrées par les associations écologistes, afin d'amener à modifier la formulation du problème posé lors des processus de concertation autour du choix des sites et des types d'installations de traitement et d'élimination en Midi-Pyrénées dans les années 1990-2000.

L'on propose de déplacer l'approche sociologique issue des théories économiques dominantes autour du phénomène NIMBY vers une approche sociologique plus critique autour du rôle de ces collectifs locaux comme lanceurs d'alerte³⁸⁴. En effet, plusieurs études menées³⁸⁵ dans le cadre des processus de concertation en cas de situation de crise politique locale dans le domaine de la gestion des déchets ont montré que la méthode de concertation traditionnellement mobilisée par les autorités locales (préfectures, communes ou intercommunalités) dans les Commissions Locales d'Information ou de Surveillance ou les Coderst est défailante à maints égards. Ces approches traditionnelles, plus « *top-down* » ou « *libérales* », mettent en avant une méthode économique de l'analyse Coûts bénéfiques qui ne permet pas de prendre compte les aspects sociaux et politiques propres au processus de concertation visant à mieux intégrer les divers intérêts en présence de façon démocratique. Elles aboutissent souvent à des échecs et au renforcement de logiques conflictuelles entre les populations locales, les associations écologistes, les collectivités territoriales et les autorités préfectorales.

1. Une politique régionale incitative avec un dispositif de concertation original : des conflits d'intérêt à la source des problèmes d'inégalités environnementales.

Le rapport d'étude du CERTOP³⁸⁶ sur le processus de concertation mobilisé par l'Ordimip permet de mettre en lumière des modèles locaux distincts de concertation qui ont mené à des échecs patents. Dans la conclusion de ce rapport, il est souligné que ces méthodes font l'objet d'un réajustement dans le cadre d'expérimentation régionale en Midi-Pyrénées grâce à un outil institutionnel innovant - l'Ordimip, créé en 1993 par la Région Midi-Pyrénées afin de développer une méthode de concertation originale, fruit d'un travail en amont de collaboration entre les autorités publiques locales régionales, les diverses collectivités locales, les professionnels industriels des secteurs d'activité concernés, les associations écologiques ou d'usagers impliquées dans les politiques de gestion des déchets industriels en Midi-Pyrénées.

³⁸⁴ Voir sur la notion de lanceur d'alerte, CHATEAURAYNAUD Francis, TROM Dany, *Les sombres précurseurs. Une sociologie pragmatique de l'alerte et du risque*, op. cité.

³⁸⁵ BUCLET Nicolas, « Gestion de crise environnementale et démocratie participative : le cas de l'incinération des déchets ménagers », *art.cité* et DAMART Sébastien, ROY Bernard, « Débat public et expertise : entre rationalité et légitimité démocratique », *art.cité*.

³⁸⁶ NEVERS Jean-Yves, COURONNE Pierre, avec la collaboration de Virginie Guerra et Michel Escarboutel, *La planification régionale de la gestion des déchets industriels et le choix des sites de stockage des déchets ultimes : concertation, contestation, décision*, Certop, Centre d'Etude et de recherche, Techniques, Organisations, Pouvoirs, Université Toulouse 2 Le Mirail et CNRS, décembre 2004.

L'apport de l'étude du CERTOP menée dans le cadre du processus de concertation de l'Ordimip en Midi-Pyrénées : une méthode originale de démocratie participative.

Les conclusions du rapport du Certop sur la méthode de concertation permettent de montrer que de nouvelles méthodes de concertation émergentes, fruit du réajustement des méthodes traditionnelles existantes, sans être des alternatives aux méthodes représentatives, peuvent contribuer, à créer des modèles locaux de démocratie participative originaux sans toutefois être infaillibles. Les deux principales méthodes de concertation mobilisées se fondent sur des expériences outre-atlantiques – la méthode du volontariat compétitif et la méthode de la négociation structurée. Comme le souligne le rapport du Certop, ces deux méthodes requièrent des conditions culturelles particulières dans leur mise en œuvre. *« Bobbio note que chacune de ces méthodes requiert pour fonctionner efficacement un contexte culturel particulier, mais qu'elles partagent des principes semblables :*

a) le choix d'un site est un processus social avec des aspects techniques et non un processus technique avec des aspects sociaux.

b) la concertation doit participer à la formulation ou à la reformulation du problème initial et non se limiter à l'application d'une solution et pour cela elle doit être engagée le plus en amont possible.

c) la conduite d'un processus de concertation doit être confiée à des acteurs neutres et impartiaux, intéressés non par le contenu de la décision mais par le fait que la procédure se déroule selon les règles prévues et acceptées.

d) l'acceptation du pluralisme, des conflits d'intérêt et des divergences de point de vue crée les conditions les conditions d'un accord plus robuste que celui qui découlerait de leur négociation ou évitement. »³⁸⁷

Le champ de compétence de la Région Midi-Pyrénées en matière de politique de valorisation et d'élimination des déchets a progressivement évolué de 1980 à 2008. Plusieurs étapes de réajustement ont eu lieu. Cette Région figure au rang des sites pilotes dans la planification des Déchets Industriels Spéciaux depuis l'attribution de la compétence expérimentale en 1996, puis son extension en 2002 aux autres régions françaises. Néanmoins de multiples difficultés ont pu être soulignées par le représentant du Conseil Régional Midi-Pyrénées pour préciser le champ de compétence de la Région, qui s'est progressivement imposée auprès des autres échelons locaux comme niveau territorial de coordination efficace et pertinent afin d'harmoniser les politiques menées en la matière dans le périmètre de la région Midi-Pyrénées. Les déchets industriels spéciaux regroupent à la fois des déchets issus des industries et des déchets ménagers et assimilés dangereux issus des établissements hospitaliers et des collectivités territoriales. L'entrecroisement des compétences territoriales en la matière n'a pas facilité la légitimation de l'action régionale, qui a fait l'objet de plusieurs redéfinitions et de négociations serrées entre les institutions locales et les divers acteurs privés impliqués au croisement des catégories de déchets traités dans le cadre du PREDIS en 2001. L'Ordimip, créée en 1993, a permis de créer un cadre de négociation et de concertation adapté et original entre les diverses parties prenantes.

Des déchets ménagers et assimilés plus ou moins dangereux : une politique régionale incitative en Midi-Pyrénées autour des déchets industriels spéciaux au croisement des compétences territoriales.

Les déchets ménagers et assimilés regroupent un ensemble de déchets non dangereux et d'autres classifiés comme plus dangereux (les DASRI- les déchets dangereux issus des établissements hospitaliers mais également les déchets industriels banaux qui peuvent également être dangereux pour certains ou les déchets ménagers spéciaux). Comme on l'a vu, les évolutions législatives européennes et nationales récentes³⁸⁸ (2005-2006/2010-2011) ont amené les services de l'Etat en région mais également les institutions publiques locales telles que les collectivités territoriales à adapter les contrôles sur les installations classées mais également les politiques de planification afin d'articuler des

³⁸⁷ NEVERS Yves, COURONNE Pierre, avec la collaboration de Michel Escarboutel, *Ibid.*

³⁸⁸ Voir la circulaire du 25 juillet 2006 relative à l'application des décrets n° 2005-1472 du 29 novembre 2005 et n° 2005-1717 du 28 décembre 2005 modifiant respectivement les décrets n° 96-1008 et 96-1009 du 18 novembre 1996 relatifs, d'une part, aux plans d'élimination des déchets ménagers et assimilés (PEDMA), d'autre part, aux plans d'élimination des déchets industriels spéciaux (PREDIS) et voir également la directive européenne 2008/98/CE du Parlement Européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives dont l'ordonnance n° 2010-1579 du 17 décembre 2010 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine des déchets.

politiques de réduction des déchets ménagers aux politiques de valorisation et d'élimination en aval. Dans cette nouvelle catégorisation récente de 2010, les déchets ménagers et assimilés sont classifiés selon leur degré de dangerosité et envoyés dans des centres de traitement et d'élimination adaptés en fonction de ce critère qui est devenu prédominant ces dernières années selon l'harmonisation de la législation européenne sur laquelle la France avait pris du retard durant les années 1990 et 2000. Ces déchets ménagers et assimilés peuvent être traités dans des installations classées qui traitent les différentes catégories de déchets non dangereux ou dangereux : ce sont des installations qui peuvent être mixtes. Ils peuvent également être traités dans des installations classées qui sont spécialisées dans les déchets dangereux. Le PREDIS souligne bien le champ de compétence attribué au Conseil régional de Midi-Pyrénées pour l'élaboration et la mise en œuvre³⁸⁹. Il souligne également les catégories de déchets pris en compte dans le cadre de l'élaboration de ce plan.³⁹⁰

Comme le souligne le représentant du Conseil Régional Midi-Pyrénées que nous avons pu rencontrer en 2011, les politiques régionales se décomposent en trois étapes historiques distinctes jusqu'à l'abandon en 2008 de la compétence de la région autour de l'élaboration du PREDIS de 2001.

La première étape de la politique régionale a été lancée avant 1992. Elle intégrait le préfet, la Région, les établissements publics et les services du Conseil Régional Midi-Pyrénées. Il s'agissait principalement d'épauler les communes dans la valorisation des déchets, de centraliser et de mutualiser la valorisation, la réutilisation et le recyclage des déchets avec une focale particulière sur la récupération du verre, en lançant la réalisation des verreries d'Albi. Ce sont au départ des politiques dites « *intrusives* », voire « *incitatives* » qui sont alors menées par le Conseil Régional Midi-Pyrénées afin de réaliser les équipements nécessaires pour la valorisation des déchets.

La deuxième étape de la politique régionale a été lancée en 1992 avec la prise en charge par le Conseil Régional Midi-Pyrénées des compétences supplémentaires dans plusieurs champs importants dans le cadre des politiques de décentralisation (formation, jeunesse, transport) qui ont amené les autorités politiques régionales à recibler la politique menée dans le domaine des déchets sur certains types de déchets. En effet, il s'agissait de clarifier la répartition des compétences entre plusieurs institutions publiques et échelons locaux concernés (services de l'Etat, Conseil régional, communes, départements). « *Donc ce sont des champs de compétence très, très lourds avec un accompagnement finalement assez aléatoire en matière de financement hein de transferts de crédits de la part de l'Etat, ce qui fait qu'il a fallu recibler les politiques -euh- que nous menions dans des domaines collatéraux, connexes comme les déchets* ». La répartition des compétences entre les diverses institutions compétentes en matière de déchets reste problématique même à l'heure actuelle car les différents champs de compétence se croisent et s'entremêlent, ce qui peut amener à des rivalités entre plusieurs institutions locales (Région/Département/Communes) mais également des conflits entre les collectivités territoriales et les services de l'Etat. Les réformes administratives en matière de décentralisation ont tenté de clarifier par des lois de décentralisation successives (Acte I, Acte II, Acte III) les rôles joués par les divers échelons locaux, en donnant une prédominance sur certains champs de compétence à la Région, ce qui ne fait pas l'unanimité et ce qui amène à des logiques de résorption des problèmes fondés sur l'entente entre les institutions. Or cette culture administrative n'est pas forcément traditionnellement répandue en France avec la prédominance des services de la préfecture et de l'Etat dans les politiques d'aménagement du territoire et des équipements.

Concernant les déchets ménagers et assimilés, le problème se pose avec une acuité particulière comme le souligne le représentant du Conseil Régional Midi-Pyrénées. « *C'est la commune qui a la responsabilité de la collecte et du traitement des déchets ménagers alors le problème est assimilé, toute l'ambiguïté des déchets vient du fait que les déchets ménagers c'est pas tout et que de fait il y a un certain nombre de déchets qui doivent être traités dans des conditions, donc adaptées et qui échappent d'une certaine manière à la stricte définition du déchet ménager, c'est les déchets industriels banaux qui sont inertes, donc, qui ont la même qualité que les déchets*

³⁸⁹ CONSEIL REGIONAL MIDI PYRENEES, *Plan Régional d'Elimination des Déchets Industriels Spéciaux de Midi-Pyrénées (PREDIS)*, Délibération numéro 01/AP/12 du 20 décembre 2001, Annexe 1, p 6.

³⁹⁰ CONSEIL REGIONAL MIDI PYRENEES, *Plan Régional d'Elimination des Déchets Industriels Spéciaux de Midi-Pyrénées (PREDIS)*, Délibération numéro 01/AP/12 du 20 décembre 2001, Annexe 1, p 6.

ménagers et puis les déchets ménagers spéciaux qui eux sont assimilés à des déchets dangereux. Donc, il y a une difficulté à régler puisque les pouvoirs publics doivent, aux côtés de ceux qui produisent des déchets que ce soit des industriels, des ménages, enfin des particuliers, doivent trouver des solutions, euh, conjointement pour résoudre ces problèmes ». C'est en 1996 que la Région obtient deux compétences pilotes supplémentaires dans le domaine environnemental : la gestion des parcs naturels régionaux et la planification de l'élimination des déchets industriels spéciaux. La loi du 27 février 2002 va généraliser la prise en charge de cette compétence par les régions en France en la rendant obligatoire. La prise en charge par le Conseil Régional Midi-Pyrénées d'une compétence pilote en la matière des Déchets Industriels Spéciaux l'amènent à se retirer progressivement du soutien aux politiques de valorisation des déchets ménagers et assimilés. Le domaine de compétence de la Région se concentre désormais sur les déchets industriels spéciaux et les déchets ménagers et assimilés spéciaux. Mais en 2008, le Conseil Régional Midi-Pyrénées abandonne la compétence aux services de l'Etat suite à un différent entre les politiques départementales menées par les préfetures sur de nombreux sites de Midi-Pyrénées et la politique élaborée en collaboration avec les associations écologistes régionales au niveau du Conseil Régional Midi-Pyrénées. Cet abandon de compétence laisse les services de l'Etat en région dépositaire de la compétence concernant la planification des Déchets Industriels Spéciaux en Midi-Pyrénées. En parallèle certaines décisions prises par les préfets départementaux vont faire l'objet de recours juridiques par France Nature Environnement Midi-Pyrénées et des associations écologistes locales fédérées autour de la Coordination Régionale pour les déchets en Midi-Pyrénées à partir de 2006.

Lors des entretiens effectués avec la représentante de l'Ordimip et celui du Conseil Régional, les politiques régionales menées en Midi-Pyrénées sur la planification des Déchets Industriels Spéciaux semblent être à la pointe dans ce domaine. Mais elles ne bénéficient pas toujours de relais qui vont dans le même sens au niveau des services de l'Etat de la préfecture mais également des intercommunalités et des communes. Ces politiques régionales sont néanmoins fondées sur un outil innovant- l'Ordimip (Observatoire Régional des Déchets Industriels en Midi-Pyrénées) créé en 1993, bénéficiant des financements du Conseil régional de Midi-Pyrénées et de certains services de l'Etat (Ademe, Dreal Midi-Pyrénées). La méthode de concertation mobilisée a permis de réunir plus de 350 adhérents avec une vingtaine de bénévoles actifs, dont 30 actifs principalement mobilisés autour de l'élaboration du PREDIS (Plan Régional D'Elimination des Déchets Industriels Spéciaux) en 2001³⁹¹ en mettant en lumière les différents conflits d'intérêt en jeu autour des choix politiques à effectuer autour de la planification régionale³⁹². Cette méthode de concertation a permis de faire naître une planification régionale conforme aux souhaits des associations écologistes, aux contraintes des collectivités territoriales et aux possibilités des groupes professionnels impliqués.

A partir de 1998-1999, la Région lance trois priorités politiques complémentaires à l'action

³⁹¹Voir le document disponible CONSEIL REGIONAL MIDI PYRENEES, « Plan Régional d'Elimination des Déchets Industriels Spéciaux de Midi-Pyrénées (PREDIS) », *Délibération numéro 01/AP/12 du 20 décembre 2001*, Annexe 1. Le plan est composé de six parties distinctes : l'objet du document, le domaine d'application du document, les documents applicables et les documents de référence, l'état des lieux, les perspectives, les orientations du plan. Ces dernières orientations se concentrent sur des politiques volontaristes du Conseil Régional dans le domaine qui disposait dès 2001 d'une compétence pilote dans ce domaine particulièrement lourd et difficile. Ces politiques régionales ont permis de mieux prendre en compte la dimension environnementale afin de diversifier les filières de valorisation, de prioriser l'action régionale sur la valorisation de certains types de déchets (pneus usagés, boues biologiques de papeteries), l'amélioration de la collecte de déchets toxiques diffus, l'application du principe de proximité, la mise en place de filières de traitement adaptées aux besoins de Midi-Pyrénées et l'information et la communication des divers publics ciblés.

³⁹²Voir les documents que nous avons recueillis auprès du CONSEIL REGIONAL MIDI-PYRENEES et de l'ORDIMIP, *Délibération numéro 01/AP/12.02*, « Plan Régional d'Elimination des Déchets Industriels Spéciaux », *Adoption*, 21 décembre 2001 ; CONSEIL REGIONAL MIDI PYRENEES, *Délibération 01/02/07.01*, « Plan Régional d'Elimination des Déchets Industriels Spéciaux », *Etat d'avancement et lancement de la phase de consultation du public*, 2 mars 2001 ; CONSEIL REGIONAL MIDI PYRENEES, *Délibération 00/07/07.08*, « Plan Régional d'Elimination des Déchets Industriels Spéciaux », *Avis*, 13 Juillet 2000.

des services de l'Etat, de l'Ademe et des autres collectivités. Il s'agit de coordonner les objectifs environnementaux aux objectifs économiques de la planification des installations de traitement et d'élimination des déchets industriels spéciaux. La première priorité est de mettre en place des politiques affirmées de réduction de la production et de la nocivité des déchets industriels spéciaux (DIS), en ciblant quelques actions sur la valorisation des déchets ménagers et assimilés dans les parcs naturels régionaux en Midi-Pyrénées ou le traitement et l'élimination des déchets ménagers spéciaux (dont certains sont catégorisés dangereux). La deuxième priorité consiste à financer des déchetteries mixtes auprès des intercommunalités et des pays bénéficiant à différents types de publics : entreprises, industries, ménages. Cette approche régionale se veut incitative avec une tarification adaptée en fonction des publics mais également mutualisante en traitant sur le même site des déchets industriels valorisables aussi bien que des déchets ménagers et assimilés eux-mêmes valorisables. La troisième priorité consiste à développer de nouvelles filières de valorisation avec un financement conjoint Ademe- Conseil régional à partir de 2010, suite aux engagements du Grenelle. Plusieurs filières ciblant les déchets industriels spéciaux sont alors développées : pneus usagés, boues biologiques des papeteries, déchets toxiques diffus. La région ne finance que certaines actions où la valorisation n'était pas obligatoire pour les industriels. Une répartition claire s'établit entre la politique régionale ciblant des actions prioritaires dans la planification des flux, des stocks et des exutoires des Déchets Industriels Spéciaux et les industriels chargés de l'élimination des déchets dangereux. Le PREDIS prend naissance en 2001, suite à une délibération dans laquelle les services de l'Etat lance également un Plan Régional des déchets hospitaliers complémentaire à l'action régionale dans le domaine. La révision du premier PREDIS a lieu en 2007. Ce moment de révision du plan permet de mettre en avant l'exemplarité de la politique régionale menée dans le domaine mais également des conflits latents entre les décisions prises par les préfetures départementales en contradiction avec les orientations politiques de la Région en la matière.

« La Région s'est sentie trahie puisque vous imaginez bien qu'il y a derrière, vous l'avez-vous-même remarqué, un travail considérable, un travail institutionnel de la Région, dix-sept années hein, pour arriver à cette acceptabilité sous conditions donc chacun avait fait un peu de chemin et on a considéré que l'arrêté du préfet était une forme de trahison et surtout, et surtout, en fait c'était plus en termes institutionnels que la vision du citoyen midi-pyrénéen était brouillée parce ce que quelquepart, comme nous sommes autorité de planification, on était assimilé d'une certaine manière à une autorité de contrôle ». Or la Région n'a pas les compétences de contrôle des installations classées, qui sont détenues par les services techniques de la Dreal et les services préfectoraux. On voit bien ici la position complexe de la Région qui a conduit à l'abandon de la compétence en 2008 afin de se désolidariser des décisions prises par les services de l'Etat sur certains sites particuliers, dont le site de Graulhet. Cela permet ainsi de laisser les marges de manœuvre totales aux associations régionales écologistes afin de faire des recours juridiques portant sur les décisions prises par les services de l'Etat autour de l'extension des sites.

L'exemplarité des politiques régionales de Midi-Pyrénées : principe de proximité, filières de traitement adaptées aux besoins de Midi-Pyrénées, évaluation environnementale.

« Les grandes lignes directrices du Plan Régional doivent s'articuler suivant les principes énoncés dans la loi du 15 Juillet 1975 modifiée, à savoir : réduire la production et la nocivité des déchets, valoriser les déchets, organiser le transport en limitant les distances et les volumes, traiter les déchets dans des installations adaptées et assurer l'information du public ³⁹³». Ces différentes politiques régionales en la matière tentent d'abord de prendre en compte le principe de proximité afin d'éviter que les sites de traitement ou d'élimination ne soient amenés à valoriser ou éliminer des quantités importantes de déchets issues d'autres régions moins bien équipées dans ce domaine. Elles prennent en compte ensuite le principe de diversification des filières de valorisation dans le domaine des déchets industriels spéciaux aussi bien que l'évaluation de l'impact environnemental des déchets. Elles prennent enfin en compte l'information, la communication et la formation des divers publics afin de permettre la réalisation de projets de centres de traitement et ou de stockage de déchets industriels spéciaux en accord avec les besoins des populations et les normes de sécurité en vigueur. Les six priorités de la politique régionale de Midi-Pyrénées définies dans le PREDIS de 2001

³⁹³Voir CONSEIL REGIONAL MIDI PYRENEES, *Plan Régional d'Elimination des Déchets Industriels Spéciaux de Midi-Pyrénées (PREDIS), Délibération numéro 01/AP/12 du 20 décembre 2001, Annexe 1, p 227.*

découlent d'un diagnostic précis établi par l'Ordimip autour d'une méthodologie basée sur des enquêtes autour de l'inventaire des Déchets Industriels Spéciaux à traiter par la Région (données 1996). Quatre catégories de déchets supplémentaires sont de l'ordre de la compétence du PREDIS : les déchets phyto-sanitaires agricoles, les déchets toxiques en quantités dispersées, les déchets ménagers spéciaux, les déchets d'amiante.

La première priorité concerne la réduction de la production et de la nocivité des déchets. La production de déchets peut être limitée par trois types d'actions : l'intégration des préoccupations environnementales aux stratégies industrielles, la découverte et/ou l'approfondissement d'une démarche d'éco-conception, le recours aux technologies propres et l'utilisation des éco-produits. Certaines actions sont ensuite ciblées dans le cadre de secteurs d'activités prioritaires en Midi-Pyrénées (Métallurgie avec 34 % du gisement) mais également dans les activités de recherche et des activités d'expertise autour des « étude déchets » engagées par l'Industrie à la demande de la DRIRE.

La deuxième priorité concerne l'optimisation des filières de traitement et la valorisation des déchets par des actions de tri renforcées. Les producteurs de déchets doivent faire l'objet d'une information ciblée sur les possibilités de collecte et de traitement ou dans le cadre de la recherche de nouveaux procédés et la mise en place de nouvelles filières. La création d'une bourse des déchets est envisagée afin de mettre en relation les professionnels entre eux et privilégier la valorisation matière.

La troisième priorité correspond la collecte spécifique des trois types de déchets industriels spéciaux font l'objet d'une valorisation et de collectes spécifiques : les pneus usagés, les boues biologiques de papeteries, les déchets toxiques diffus (les déchets ménagers spéciaux, déchets phyto-sanitaires, huiles moteurs, huiles friture, emballages souillés).

La quatrième priorité consiste en l'application du principe de proximité. Il s'agit de favoriser le traitement des déchets au plus près de leur lieu de production et limiter les transports. Il s'agit de favoriser une organisation d'élimination des déchets en les dirigeant à qualité égale de traitement et à coût comparable vers des installations situées au plus près du lieu de production. Des limites de stockage précises des déchets sont établies selon les types d'installations classées et l'origine géographique des déchets : le centre stockage de classe 1, l'incinération en cimenterie, les centres de transit, l'incinération en centre spécialisé.

La cinquième priorité définit un cadre pour la mise en place de filières de traitement adaptées aux besoins de Midi-Pyrénées.

Le diagnostic autour de la comparaison des quantités annuelles de Déchets Industriels Spéciaux (DIS) produites en Midi-Pyrénées et des tonnages économiquement acceptables pour assurer la rentabilité d'éventuelles installations à implanter dans la région amène à souligner que La quantité de DIS potentiellement acceptable en incinération et co-incinération est d'abord insuffisante par rapport aux normes prescrites pour les équipements (40000 tonnes potentielles contre un seuil économique à 60000 tonnes/an, 8000 tonnes valorisées énergétiquement en cimenterie, 5000 tonnes/an contre un seuil économique de 10000 tonnes/an, tonnage actuel potentiellement acceptable en traitement physico-chimique insuffisant pour la mise en place d'une unité rentable en Midi-Pyrénées). Ensuite, le tonnage des déchets industriels spéciaux ultimes justifie la création d'un centre de traitement et de stockage des déchets industriels spéciaux ultimes (CTSDU). Un dossier de demande d'autorisation d'exploiter le CTSDU a été présenté par la Société Occitanis sur la Commune de Graulhet (81). *« Ce dossier a été examiné par les membres du Conseil Départemental d'Hygiène du Tarn le 9 Juillet 1999 et l'arrêté préfectoral d'autorisation a été signé par le Préfet du Tarn le 22 Juillet 1999. Le projet d'une capacité de 30000 tonnes par an a été dimensionné pour les besoins de la région Midi-Pyrénées. Dans la limite de cette capacité de 30000 tonnes par an, les déchets en provenance des régions françaises limitrophes pourront être acceptés sur ce centre »*³⁹⁴. Par ailleurs, pour les décharges internes, des études d'impact environnemental devraient être menées pour quantifier l'impact de ces sites sur l'environnement. Enfin, l'amélioration de l'information, de la communication et de la formation est enfin une sixième priorité de ces politiques régionales afin d'atteindre les objectifs du plan : réduction des flux, optimisation des collectes, amélioration du tri, du traitement, du stockage. Dans cette optique, la création d'une base de données regroupant l'ensemble des données relatives aux déchets industriels s'avère nécessaire et serait confiée à l'Ordimip.

Mais plusieurs freins et difficultés viennent ralentir le travail de l'Ordimip dans la constitution des bases de données mais également dans la possibilité de mettre en application concrètement l'orientation politique du Conseil Régional Midi-Pyrénées. Deux de ces freins

³⁹⁴Voir CONSEIL REGIONAL MIDI PYRENEES, *Plan Régional d'élimination des déchets industriels spéciaux de Midi-Pyrénées (PREDIS), Délibération numéro 01/AP/12 du 20 décembre 2001, Annexe 1.*

institutionnels, administratifs et politiques peuvent être soulignés.

Premièrement, l'entretien avec la représentante de l'Ordimip révèle que cette base de données constituée avec des outils déjà existants créés par l'Ademe, *Sinoe*, assez complexes et peu mobilisés par les départements demande à être harmonisée. Par ailleurs, l'Ordimip travaille également à rassembler les conseils généraux autour de la collecte et du partage des données autour des flux de déchets dans le domaine industriel mais également des déchets ménagers et assimilés (depuis 2010-2011 avec un élargissement de la compétence de l'observatoire sur ce domaine spécifique et un financement supplémentaire de l'Ademe). « *Alors harmoniser, l'Ademe a créé, il y a déjà un certain temps, un outil qu'on appelle Sinoe, mais qui est relativement complexe et pas facilement abordable, euh...oui, ils avaient espoir que tous les observatoires de tous les conseils généraux, que chacun s'en saisisse et travaille les enquêtes et saisisse dans Sinoe. Ce n'est pas le cas, ça fait des années qu'ils bataillent là-dessus mais l'outil est vraiment trop complexe, oui, après je comprends que dans les conseils généraux, ils n'aient pas forcément une personne dédiée à ça, enfin moi, l'année dernière, elle a passé l'année à ça quoi. Donc c'est vrai que les conseils généraux n'ont pas bondi sur l'outil comme l'aurait espéré l'Ademe, nous, on travaille avec les enquêtes Ademe et on travaille sur l'Outil Sinoe, l'objectif c'est qu'on ait justement tous les départements et que chaque département puisse se comparer puisque la collecte des données uniformes. Maintenant s'ils veulent chacun leur observatoire et s'ils veulent collecter les données à leur façon, on pourra pas aller contre hein, mais on ne pourra pas les comparer les uns aux autres.* » Enfin, une troisième base de données, le *REPI* (Registre Français des Emissions Polluantes pour l'Inspection), permet à l'Ordimip d'obtenir des informations plus précises et publiques sur le contrôle des installations classées en Midi-Pyrénées et dans d'autres régions limitrophes françaises. Cette base de données contient des cartographies précises et rigoureuses permettant d'accéder aux informations basiques sur le contrôle des installations classées.

Deuxièmement, une problématique politique complexe a pu être révélée concernant l'extension du site de Graulhet. La création de ce site avait fait l'unanimité grâce au travail en amont de concertation du Conseil régional auprès des différents acteurs professionnels et des populations et associations écologistes comme le souligne le représentant du Conseil Régional rencontré. « *Un travail de longue haleine qui a été jusqu'à prévoir ce qui n'est le cas d'aucun autre plan en France, un exutoire, un exutoire ex-nihilo, c'est-à-dire que ça permis de créer un nouveau centre de stockage des déchets ultimes, le fameux CTSDU de Graulhet donc vraiment c'est un plan exemplaire parce que, par rapport à la loi de 95 et à la circulation de 1996 et aux textes qui se sont succédés, le PREDD de Midi-Pyrénées était vraiment bien, démontrait qu'on pouvait y arriver. Mais c'est un travail en effet extrêmement compliqué puisqu'il faut faire accepter par la population locale un CTSDU, qu'est-ce que c'est qu'un CTSDU ? C'est une entreprise hein, qui gère, en fait un stock de déchets dangereux qui sont stockés de façon pas tout-à-fait définitive mais qui sont stockés de façon pas tout à fait définitive mais qui sont stockés de manière à ce que, si la technique évolue, qu'on puisse exhumer ces déchets dangereux, dangereux- c'est-à-dire nocifs pour la santé, pour pouvoir les retraiter alors que ça n'exclut les déchets nucléaires bien entendu, qui sont, les déchets nucléaires, qui sont des déchets qui sont gérés en exclusivité par l'Etat et par des établissements publics de l'Etat mais tous les autres déchets dangereux sont des déchets qui relèvent de ce plan, ça exclut les déchets nucléaires* ». Or, la décision du préfet du Tarn autour de l'extension de ce site amène à renier les orientations politiques définies dans le PREDIS conformes aux souhaits des populations locales et des associations écologistes (défendant le respect des normes environnementales et de santé définies dans les textes européens et nationaux en vigueur sur les installations classées).

Dans la deuxième sous-partie, nous pourrons voir comment ces inégalités environnementales sont saisies par les populations locales avec un encadrement des associations écologistes locales régionales dans les zones rurales de Midi-Pyrénées.

2. Les inégalités environnementales saisies par les lanceurs d'alerte de Midi-Pyrénées : les cas de Graulhet et de Pihourc .

Trois exemples illustrent bien en Midi-Pyrénées les difficultés pour instaurer des politiques de réduction des déchets ménagers à la source cohérentes avec les politiques de valorisation menées au niveau régional, départemental et communal. Le premier exemple est celui de la décharge de Graulhet situé dans une zone rurale du département du Tarn, dont le recours juridique a été assuré par FNE Midi-Pyrénées. Le deuxième exemple est celui de la décharge de Lioux-Pihourc dans le département de la Haute-Garonne, près de Saint-Gaudens, dans lequel les Amis de la Terre Midi-Pyrénées ont mis en lumière les risques environnementaux et sanitaires de ce site de traitement et d'élimination avec l'expertise écologiste d'une association locale ayant effectué des démarches dans le site de traitement. Le troisième exemple relève d'un site urbain dans l'agglomération toulousaine, dans le quartier du Mirail, où a été mis en place un incinérateur, autour duquel des contestations locales sont apparues et un collectif d'usagers encadré par des associations régionales écologistes telles que les Amis de la Terre Midi-Pyrénées. Nous ne développerons dans cette partie que les deux premiers exemples car le dernier exemple a fait l'objet d'un rapport spécifique en 2007 par des étudiants de l'Institut d'études politiques de Toulouse dans le cadre du cursus « *Conseil, Expertise de l'Action Publique* », politiques du risque.

Face à l'inégalité environnementale engendrée par les constructions des incinérateurs ou l'extension des sites de traitement et d'élimination des déchets (industriel ou ménagers et assimilés) dans des zones plus défavorisées dans le cas de l'agglomération toulousaine mais également dans le cas de zones plus rurales autour de l'affaire de l'extension de la décharge de Graulhet ou de Lioux-Pihourc, des membres de France Nature Environnement Midi-Pyrénées ou des Amis de la Terre Midi-Pyrénées ont mobilisé différentes ressources pour dénoncer la planification problématique des départements et des services de l'Etat sur de nombreux sites en Midi-Pyrénées. Ils ont également contribué à mettre en lumière les risques sanitaires et écologiques planant sur les populations habitant autour de ces sites parfois relativisés par les gestionnaires de ces infrastructures pour des raisons économiques³⁹⁵. On peut aussi se référer au travail d'Emmanuel Henry sur l'amiante³⁹⁶, qui permet de mettre en lumière comment la sanitarisation de la cause de l'amiante permet aux associations de victimes de pouvoir faire émerger un problème public en labellisant ce problème comme un risque collectif susceptible de nuisances pour la santé et l'environnement des travailleurs et des populations, objet d'un scandale public.

Les politiques menées par l'Etat dans le cadre de la planification départementale de la valorisation et de l'élimination des déchets industriels peuvent se trouver dans certains départements en contradiction avec le Plan Régional d'Elimination des Déchets Industriels Dangereux du Conseil Régional. Les politiques de réduction des déchets menées localement permettent de mettre en avant les éco-savoirs des populations plus démunies en proposant une approche alliant l'aspect social, économique et écologique et visant la diminution de la production des déchets sur les territoires locaux. Néanmoins plusieurs freins peuvent être identifiés dans la bonne mise en application de ces politiques : des freins économiques et budgétaires, des freins politiques et enfin des freins institutionnels relatifs aux intérêts en jeu dans les politiques des

³⁹⁵Les données sur lesquelles nous fondons nos analyses sont celles qui ont été collectées auprès de l'Ordinip, des services de la Dreal Midi-Pyrénées et du Sgar Midi-Pyrénées. Ce sont principalement des délibérations autour du Plan Régional d'élimination des déchets industriels spéciaux et également des documents d'étude et d'expertise du diagnostic autour de l'état des lieux des filières de traitement, du contrôle des installations classées en 2010-2011. Voir CONSEIL REGIONAL MIDI PYRENEES, *Plan Régional d'élimination des déchets industriels spéciaux, Adoption, Délibération 01/AP/12.02*, 21 décembre 2001. Voir CONSEIL REGIONAL MIDI PYRENEES, *Délibération 01/02/07.01, Plan Régional d'Elimination des déchets industriels spéciaux, Etat d'avancement et lancement de la phase de consultation du public, modification de la délibération numéro 00/07/07.08*, 12 mars 2001. Voir CONSEIL REGIONAL MIDI PYRENEES, *Plan Régional d'Elimination des déchets industriels spéciaux, Avis, Délibération 00/07/07.08*, 13 Juillet 2000.

³⁹⁶HENRY Emmanuel, *Amiante, un scandale improbable, Sociologie d'un problème public*, Presses Universitaires de Rennes, 2007.

déchets industriels spéciaux sur les sites de Midi-Pyrénées.

Dans d'autres sites ruraux de Midi-Pyrénées, les processus de résistance des populations, s'ils sont présents autour des décharges publiques, encadrés par des associations écologistes locales et parfois soutenus par des élus politiques, n'aboutissent pas forcément à des démarches juridiques ou des démarches de remise en question complète des politiques de planification départementale du Conseil général. Il s'agit plutôt de réajustements progressifs permettant de mieux faire accepter ces installations par les populations.

Le premier exemple de la décharge de Graulhet dans le Tarn montre à quel point les intérêts économiques des entreprises gestionnaires des sites de traitement et d'élimination (Occitanis, Filiale de Véolia Environnement) pèsent sur les décisions prises par les agents de l'Etat au détriment des intérêts sociaux, environnementaux et sanitaires des populations.

Un double discours problématique est tenu sur l'extension de ce site par les services de l'Etat. Pour les agents de la Dreal Midi-Pyrénées, il n'y a pas de raisons de refuser l'extension du site dans la mesure où cela permet d'augmenter la quantité des déchets traités sans incidences majeures sur les populations locales et les risques environnementaux et sanitaires produits par les modes de traitement et d'élimination privilégiés. Cette autorisation préfectorale permet surtout de pouvoir autoriser l'entreprise gestionnaire à augmenter son chiffre d'affaire en acceptant des déchets provenant d'autres régions limitrophes à Midi-Pyrénées moins bien équipées.

Les arguments mobilisés par l'Etat : la concurrence économique contre les objectifs environnementaux de la prévention et de la réduction des déchets ménagers et assimilés à la source.

Un premier point important. La mise en avant de l'argument du respect de la concurrence économique dans le cadre de l'appel d'offre des marchés publics permet à l'Etat de défendre une position favorisant les intérêts économiques de l'entreprise gestionnaire au détriment du respect des objectifs environnementaux, un argument contesté par les associations écologistes régionales locales en Midi-Pyrénées (FNE Midi-Pyrénées, Amis de la Terre Midi-Pyrénées). Le représentant du Conseil régional Midi-Pyrénées souligne une différence dans la position prise par le Conseil régional Midi-Pyrénées par rapport à la position défendue par les services de l'Etat et de la préfecture : « *Avant le Grenelle et sur une base réglementaire qui a changé, alors ça, il faut le savoir quand même hein, c'est qu'à l'époque les plans régionaux devaient prévoir un exutoire et maintenant ils ne le prévoient plus donc on est dans quelque chose de beaucoup plus flou. Nous on était allé jusqu'au bout de la logique et on avait fait un centre de stockage des déchets donc là c'est normal que l'Etat n'ait pas la même vision que nous, mais l'Etat n'a qu'à reprendre cette compétence, hein, puisque la loi le prévoit, hein, s'il y a carence de l'initiative de la région, le préfet reprend la compétence donc nous, ça nous dérange pas du tout.* ». Un deuxième point à souligner. L'irresponsabilité des autres régions dans la réalisation d'installations correctement équipées sur leur propre territoire amène Midi-Pyrénées à prendre en charge une quantité de déchets industriels dont le traitement et l'élimination qui font peser des risques sanitaires et environnementaux importants sur les populations locales et l'environnement. « *Et Rhône-Alpes et donc Côte d'Azur qui normalement sont des régions qui auraient dû s'équiper hein, quelque part, la solidarité territoriale elle est quand même très limite, hein, c'est-à-dire tout ça a été financé avec des crédits de Midi-Pyrénées, les risques pris par les populations sont des risques Midi-Pyrénéens, or Rhône-Alpes et PACA ont exporté vers Midi-Pyrénées depuis 2008 en cumulé, 10000 tonnes, c'est pas rien, c'est-à-dire un tiers de la capacité d'origine. D'ailleurs, la préfète elle-même dit que dans l'optique actuelle, la durée du site serait réduite de quatre ans, c'est-à-dire qu'au lieu de boucler au lieu d'avoir un centre qui allait jusqu'à 2030* ». Cela a créé un véritable problème politique et territorial pour la Région Midi-Pyrénées dans la mesure où va se poser la question de l'exportation de ses déchets industriels car le centre de stockage sera plein cinq ans avant la date finale. C'est dans ce contexte politique délicat que la Région Midi-Pyrénées a décidé d'abandonner la compétence en 2008 autour de l'élaboration du PREDIS afin de se désolidariser de la position de l'Etat et de réaffirmer son engagement politique auprès des populations locales et des associations régionales écologistes conclu dans le cadre de l'élaboration du PREDIS en 2001.

Les membres de France Nature environnement Midi-Pyrénées se sont saisis du dossier afin de faire un recours juridique auprès du Tribunal administratif en 2008 en mobilisant comme document administratif le PREDIS du Conseil Régional Midi-Pyrénées. Il s'agissait de responsabiliser les services de l'Etat dans le cadre de la planification départementale et de la mise en oeuvre de politiques cohérentes entre la réduction et la prévention des déchets à la source, la diversification des filières de valorisation, mais également la sécurisation des filières de traitement

et d'élimination des déchets ménagers et assimilés ou des déchets industriels spéciaux. Les ressources expertes mobilisées reposent sur le diagnostic indépendant de l'Ordimip, qui regroupe des salariés permanents susceptibles d'apporter une expertise écologique indépendante locale mais également sur les ressources juridiques et militantes des bénévoles des associations écologistes généralistes régionales aussi bien que des bénévoles des associations écologistes locales. Une coordination pour la lutte contre les incinérateurs et les installations de traitement et d'élimination engendrant des risques sanitaires et environnementaux auprès des populations en Midi-Pyrénées permet de cadrer des phénomènes de mobilisation collective de type NIMBY dans le cadre d'une réflexion et d'une critique plus générale sur les orientations politiques proposées par les services de l'Etat dans le domaine des déchets ménagers et assimilés. Se faisant, les collectifs locaux constitués sont intégrés au travail des lanceurs d'alerte plus généralistes en faisant participer activement les usagers et les habitants aux processus de résistance autour des décisions prises par les services de l'Etat autour des installations de traitement et d'élimination dans le domaine des déchets.

Le deuxième exemple significatif est celui de l'extension du site de Lioux-Pihourc. C'est autour d'une Commission d'Information et de Surveillance Locale, présidé par le Préfet à Saint-Gaudens, depuis 2008, que les débats et les controverses autour de ce site ont pris naissance dans le cadre des dispositifs mis en place par les services de l'Etat (préfectures, Dreal) pour permettre un échange entre des élus locaux et des agents techniques des collectivités territoriales concernées, des représentants de l'Etat et des services techniques en charge du contrôle des installations classées et des représentants associatifs écologistes locaux. Il s'agissait principalement d'informer des associations locales écologistes et des associations plus généralistes telles que les Amis de la Terre Midi-Pyrénées, ayant participé dans un premier temps au débat. Cet exemple illustre la façon dont les associations écologistes locales se sont saisies du dossier pour construire une contre-expertise écologique en mobilisant des ressources expertes militantes aussi bien que des ressources juridiques (enquête publique) fondées sur l'observation extérieure d'un huissier de justice et d'un commissaire enquêteur. Une enquête publique plus fouillée sur le projet d'extension de ce site a été réalisée en 2006-2007 afin de contrer les arguments mis en avant par les gestionnaires privés du site, la collectivité en charge du projet d'extension et les discours des services de l'Etat et de la préfecture allant dans le sens d'une autorisation pour l'extension de ce site.

Néanmoins, la position mise en avant par ces associations locales, relayées par les représentants associatifs généralistes tels que Dominique Gilbons, membre des Amis de la Terre Midi-Pyrénées, mais aussi par le commissaire enquêteur, ne semble pas avoir été complètement prise en compte comme dans le cas du dossier juridique construit dans le cadre de l'extension du site de Graulhet. Ces associatifs ne bénéficiaient pas de relais politiques assez puissants auprès des institutions politiques locales comme c'était le cas pour les associations régionales écologistes dans le cas de l'extension du site de la décharge de Graulhet telles que FNE appartenant directement au réseau de l'Ordimip et proches du Conseil Régional Midi-Pyrénées.

Ce cas emblématique reflète d'abord des défaillances dans la démocratie écologique locale ne permettant pas aux associations écologistes de toujours se faire entendre, du fait d'un manque de moyens financiers et experts afin de solidifier leur dossier face à l'expertise des agents de l'Etat et des entreprises privées gestionnaires des sites comme le souligne Dominique Gilbons et les représentants de la commission déchets en 2008. Nous développerons cet aspect dans la deuxième partie de notre chapitre de manière plus détaillée.

Il montre ensuite que plusieurs types de populations plus vulnérables peuvent être exposées à des risques sanitaires et environnementaux engendrés par le traitement et l'élimination des substances chimiques toxiques telles que les lixiviats produits par l'incinérateur qui est l'installation principale mobilisée pour valoriser, traiter et éliminer les déchets. Ces populations sont les simples usagers qui habitent à proximité des sites et les agriculteurs qui travaillent des terres aux alentours, parfois démunies pour dénoncer des risques diffus dont ils observent les effets sans pouvoir véritablement caractériser leur nocivité sur l'environnement ou la santé des populations sans expert indépendant. De ce fait, les communes limitrophes, les agriculteurs professionnels et les habitants se

sont positionnés en défaveur de l'extension du site en demandant de sécuriser au maximum les installations et d'évaluer l'impact des pollutions diffuses dans le cours d'eau avoisinant au sein du site, qui dessert les communes voisines mais également les professionnels de l'agriculture, populations plus démunies en milieux rural que les populations des quartiers urbains aisés.

Retour sur le contexte de la décision d'extension du site et sur les contestations locales des populations autour de cette décision: le recours aux ressources expertes de la justice.

Le site de Pihourc est un site réalisé dans le cadre du Plan Départemental d'Elimination des Déchets Ménagers et assimilés de 2004-2005, élaboré par les services de l'Etat déconcentrés (DDAS). Le plan départemental préconise sur le site de Lioux-Pihourc la réalisation deux installations classées et certains équipements pour éviter le surdimensionnement des infrastructures de traitement et d'élimination, dont une plate-forme de compostage d'une capacité de 6000 tonnes/an de déchets verts- déchets fermentescibles issus des ordures ménagères et un centre de tri réalisé dans ces déchèteries³⁹⁷. Le discours de l'Etat, soulignant que la planification vise à éviter le surdimensionnement des installations, est néanmoins contestable, comme nous l'a souligné un représentant présent aux débats pour les Amis de la Terre Midi-Pyrénées. D'autres sources³⁹⁸ montrent que le PDEDMA de la Haute-Garonne négligeait à l'époque les politiques de réduction des déchets ménagers et assimilés à la source aussi bien que la diversification des filières de valorisation, non celles qui sont moins rentables que l'incinération et les décharges amenant à faire des choix favorisant un surdimensionnement des infrastructures de traitement et d'élimination des déchets ménagers et assimilés en faveur du « *tout incinération* » et de l'extension de multiples sites de stockage des déchets ménagers et assimilés.

En effet, un dossier d'enquête publique a été lancé à partir de 2006 autour de l'extension de ce site mais semble confus sur de nombreux points, comme les échanges entre le commissaire enquêteur après l'enquête publique avec les gestionnaires privés du site et le Sivom de Saint Gaudens le démontrent. Ainsi les informations étant assez peu diffusées et clairement explicitées par le Sivom, le commissaire enquêteur a été obligé de demander des précisions suite à l'enquête lors de la CLIS du 4 février 2008 à la collectivité en charge du projet d'extension. Le procès-verbal de l'huissier de justice en charge du dossier autour de l'extension de ce site en 2007 révèle plusieurs constats et observations effectués sur le site qui montreraient des défaillances permettant d'argumenter les craintes exprimées par les deux associations écologistes locales mais également les élus politiques des communes limitrophes aussi bien que les populations vulnérables concernées par l'extension de ce site et les risques diffus relatifs à la pollution engendré par le traitement et l'élimination des différentes catégories de déchets ménagers et assimilés traités sur le site.

Les lanceurs d'alerte locaux : des ressources plurielles.

Les deux associations locales à l'origine de la demande du procès-verbal de constat des risques environnementaux et sanitaires autour du projet d'extension du site de Pihourc sont l'Association Collectif Environnement-Santé, basée à Saint-Gaudens et l'Association Nature Comminges. Ils s'appuient sur plusieurs types de ressources: des ressources juridiques, des ressources expertes associées aux organisations associatives mais également aux Tribunal de Grand Instance de Saint-Gaudens (huissier de justice), des ressources sociales par l'intermédiaire des associatifs régionaux généralistes tels que les Amis de la Terre, servant de relais pour porter leurs positions au sein de la

³⁹⁷ Voir CONSEIL DEPARTEMENTAL DE L'ENVIRONNEMENT ET DES RISQUES SANITAIRES Et TECHNOLOGIQUES, *Séance du 25 septembre 2008, Procès verbal*, 1er Juillet 2008. Ce document normalement confidentiel nous a été donné par Monsieur Dominique Gibbons, que nous remercions, qui a participé à la CLIS de ce jour en tant que représentant des Amis de la Terre Midi-Pyrénées. Les données rassemblées autour du site de Pihourc sont issus des échanges et des débats analysés dans ce document.

³⁹⁸ Voir les entretiens effectués avec le représentant de la Dreal Midi-Pyrénées en charge en 2011 de la révision du fonctionnement du contrôle des installations classées en Midi-Pyrénées et la note obtenue autour de la gestion des déchets en Midi-Pyrénées effectuée suite aux réformes du Grenelle dans le domaine des déchets et remis à la préfecture de région de Midi-Pyrénées. Voir également l'entretien avec la représentante en charge de l'élaboration et de la mise en oeuvre du PDEDMA et du Plan de Prévention Départemental de la Haute-Garonne qui confirme ce constat en soulignant la position difficile du Conseil général de la Haute-Garonne dépositaire d'un plan élaboré en 2004-2005 par les services de l'Etat moins compétents sur le domaine. Voir également l'entretien avec la représentante de l'Ademe Midi-Pyrénées rencontrée, en charge du suivi des Plans de prévention sur le département de la Haute-Garonne.

CLIS à Saint-Gaudens. Le dossier a été constitué à partir de l'année 2006-2007. Le procès-verbal date du mardi 13 mars 2007 à quatorze heures quarante-cinq au siège du Sivom de Saint-Gaudens-Montrejeau-Aspet, où les constatations ont été effectuées, à la demande des associations, pour le compte du Tribunal Administratif de Saint-Gaudens, dans le cadre d'une ordonnance datant du 9 mars 2007. Ce dossier fait le constat de plusieurs défaillances dans le traitement des lixiviats et sur l'évaluation des risques diffus de ces composants rejetés dans un cours d'eau qui sert aux communes avoisinantes (habitants et usagers) mais également d'une non faisabilité du projet d'extension. Les enquêtes préalables ont été menées du 1er novembre 2007 au 29 décembre 2007 autour de l'autorisation d'extension de l'Installation sur le site de Pihourc. Différentes propositions, suite aux analyses scientifiques, juridiques du dossier monté par ce collectif associatif local Coordination Inter Associative Comminges, sont mises en avant afin d'éviter le projet d'extension aussi bien que le projet d'incinération pour les politiques à venir sur le site de Pihourc.

Malgré ces échanges révélant les incohérences des décisions prises par le gestionnaire du site aussi bien que de la collectivité et le manque d'études scientifiques sur les risques diffus de pollution, la CLIS du 31 mars 2008, où les Amis de la Terre Midi-Pyrénées ne siégeaient pas pour exprimer leur désaccord et se désolidariser du processus de concertation, les services de l'Etat, lors de la réunion, semblent se diriger vers une autorisation de l'extension de ce site en faveur de l'exploitant et de la collectivité du Sivom de Saint-Gaudens. Le 30 avril 2008, la Coordination Inter-Associative Comminges (AAPPMA, Attac Comminges, Azale, Carline, Défense Usager Contribuable, Environnement Santé, Faire, Nature Comminges, Vivre en Comminges) propose d'exposer de manière vulgarisé et lisible au usagers et au préfet de Muret et de Saint Gaudens, sous forme de recommandés, les conclusions édifiantes des rapports d'enquête permettant de légitimer la contre-expertise écologique sur ce dossier délicat³⁹⁹ en avril 2008, suite aux réunions effectuées dans le cadre de la CLIS présidée par le Préfet à Saint-Gaudens.

Les conclusions des rapports d'enquête préalables à la décision d'extension du site de Pihourc.

Six conclusions principales permettent aux associations écologiques locales avec l'aide des ressources juridiques, expertes de scientifiques compétents et de ressources sociales et politiques, représentant des relais dans les CLIS réunies par les services de la préfecture de démontrer l'infaisabilité et la dangerosité du projet d'extension.

1. des réserves émises par les rapports d'enquête préalables révèlent des anomalies dans la gestion actuelle du site déjà dénoncées en 1996.

2. lors de la CLIS, il semblerait que l'exploitant se contente de déclarations d'auto-satisfaction, de réponses rassurantes aux questions parfois embarrassantes posées par les membres des associations, sans apporter des preuves scientifiques tangibles si ce n'est des déclarations de bonnes intentions. Les informations sur les études d'impact sur l'environnement et la santé des populations concernant le rejet des lixiviats ou des substances polluantes sont ainsi distribuées avec parcimonie par l'exploitant aussi bien que la collectivité. Ainsi six présidents de session ont pu se succéder sur ce dossier délicat au cours de la période. Le projet d'extension semble non faisable en vertu des impératifs de la réglementation européenne mais également nationale en vigueur sur les réajustements à opérer sur le site dans le cadre de l'harmonisation aux normes de sécurité de la réglementation européenne et nationale en vigueur sur les installations classées depuis 2005 et 2008 mais également les politiques de réduction et de prévention des déchets ménagers et assimilés lancées dans le cadre du Grenelle de l'Environnement en France. De plus, cette décision serait contraire aux objectifs environnementaux du Plan Départemental d'Elimination des Déchets Ménagers et Assimilés, porté par le Conseil Général de la Haute-Garonne, visant à éviter le surdimensionnement des installations classées.

3. les propositions techniques imposées par les arrêtés des 9 septembre 1997 et du 3 avril 2002 ne se prêtent pas à la topographie du site.

4. les objectifs de diminution des déchets à la source ne semblent pas être appliqués de manière stricte par la collectivité territoriale. En effet le tri sélectif avec recyclage des produits valorisables devient une obligation formelle du Grenelle que ne semble pas totalement appliquer la collectivité sur l'ensemble des catégories de déchets traités et triés. Par ailleurs, l'exploitant a besoin de matières premières (85000 tonnes/an de déchets) pour maintenir son équilibre budgétaire, ce qui semble suggérer que le service public offert dans le cadre de ces politiques soit guidé par des objectifs mercantiles et économiques en contradiction avec les objectifs environnementaux et sanitaires en faveur des populations locales.

5. les évaluations des impacts environnementaux et sanitaires des substances toxiques rejetés dans le cours d'eau qui traverse le site proposées par l'exploitant sont inexactes et imprécises. En effet deux arguments scientifiques majeurs plaident dans ce sens. Le protocole proposé par l'exploitant serait inapplicable dans la pratique

³⁹⁹ Voir COORDINATION INTER-ASSOCIATIVE COMMINGES, *Lettre autour de l'extension de la décharge d'ordures ménagères du Pihourc à l'intention de Dominique BUR*, Préfet de Région- Préfet de Haute-Garonne, le 30 avril 2008, Saint-Gaudens. Cette lettre recommandée est accompagnée de sept annexes principales

dans la mesure où les délestages de ces substances toxiques dans les cours d'eau sont conditionnés par des déterminants structurant un certain débit de l'eau qui concernent pas la rivière sur le site. Les risques pour l'environnement et la santé des populations seraient sous-estimés dans la mesure où les métaux lourds rejetés dans le cours d'eau par l'exploitant serait difficiles à éliminer industriellement du fait d'une accumulation tout au long de la chaîne alimentaire dans l'organisme des êtres vivants (risque pour les troupeaux qui s'abreuvent dans la rivière, les animaux sauvages et les humains, évaluation scientifique des rejets impossible).

6. L'argument et l'appel aux « générations futures » permet de questionner l'évolution de ce site pendant trente ans et les fonds financiers réservés à cet usage. Dans l'avenir, cette décision d'extension peut représenter un énorme danger potentiel inestimable ingérable et défigurant le Comminges.

Après avoir analysé la façon dont les problèmes environnementaux sont mis en risque autour de l'ours et des déchets ménagers et assimilés en mobilisant le prisme des inégalités écologiques ou environnementales, nous proposons d'analyser la façon dont les inégalités sociales peuvent donner lieu à des inégalités d'accès aux ressources identitaires écologiques, amenant à une moindre prise en compte du point de vue des associatifs écologiques locaux dans les processus locaux de décision.

Section II- Des inégalités sociales aux inégalités d'accès aux ressources identitaires écologiques : des prises en compte différenciées dans les cas locaux français et allemands.

Dans cette perspective, le processus de changement écologique peut être défini comme un processus complexe dans lequel plusieurs modèles peuvent être identifiés à partir de l'analyse des études de cas empiriques en fonction des configurations nationales et locales dans le cadre d'un contexte de réformes sur la démocratie écologique, mis en visibilité au cours des négociations du Grenelle de l'Environnement en 2008.

Contextualisation des réformes autour du Grenelle : un processus semi-innovant aux impacts limités ?

Le 21 Mai 2007 Nicolas Sarkozy s'engage auprès du collectif d'associations environnementales « *Alliance pour la Planète* », à ouvrir, après sa prise de fonctions, une négociation globale sur les enjeux de protection de l'environnement. Le 25 octobre 2007, un discours élyséen proposant des premières conclusions et la lancée de premières mesures est réalisé par le Président de la République à partir des négociations du Grenelle. Quatre phases se succèdent dans le dispositif politique du Grenelle : l'élaboration de proposition (Juillet à fin octobre 2007), les consultations sur ces propositions (octobre 2007 à novembre 2007), les négociations finales (novembre 2007- décembre 2007) , la mise en place des comités opérationnels (décembre 2007- février 2008). De ce dispositif politique considéré comme « *novateur* » pour certains éclosent deux lois d'orientation et de programmation et des dispositifs de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre locale par des députés parlementaires (Grenelle I en 2008 et Grenelle II en 2009).

Ce processus se fonde sur la constitution de cinq collèges et sur des consultations auprès des « *publics régionaux, des internautes, des parlementaires, et des divers organismes consultatifs* ». Les cinq collèges sont définis comme suit : les représentants de l'Etat, les représentants des collectivités territoriales , les représentants des association environnementales, les représentants des salariés, les représentants du patronat. Le Grenelle rompt d'abord avec « *l'attentisme environnemental* », en mobilisant des méthodes et un esprit « *originaux* ». Le Grenelle est ensuite le résultat d'une « *conjonction* » de facteurs : la concrétisation des risques environnementaux, attestée par des expertises concordantes, la sensibilisation de l'opinion et des médias par les ONG écologistes, un portage administratif et politique plus important au niveau national, international, et communautaire. si ce mécanisme s'avère rompre avec les routines politiques et administratives sur la question environnementale en France, il est néanmoins trop tôt pour délimiter la réelle portée de ce dispositif sur le moyen et le long terme. Plusieurs points d'inertie et de blocage peuvent être identifiés : l'adhésion des acteurs institutionnels n'est pas gagnée, la transcription des mesures législatives suite au Grenelle se fera certainement avec difficulté, la conjoncture mondiale est moins favorable. Elle impose une hiérarchisation des priorités gouvernementales en défaveur des enjeux environnement et la coordination internationale n'est pas assurée. Si certains auteurs soulignent la portée novatrice du mécanisme politique du Grenelle, d'autres soulignent qu'il s'agit ni plus ni moins d'un rattrapage de la France sur les enjeux du développement durable et que la mise en œuvre des mesures négociées dans le cadre du Grenelle se fera difficilement sur les territoires locaux.

Le Grenelle de l'Environnement représente pour certains un tournant cognitif dans les politiques de gestion des déchets ménagers et dans les politiques de la biodiversité autour d'une réflexion sur la démocratie écologique. Parmi les thématiques traitées lors du Grenelle de l'Environnement, la question des déchets fait l'objet d'un groupe spécifique transversal rassemblant des membres issus des différents collèges représentatifs mais également des différents groupes thématiques principaux du Grenelle. La question des déchets s'avère particulièrement peu consensuelle tant au niveau

des objectifs chiffrés de l'action publique que des moyens pour y parvenir. Si nombre de questions n'ont pas été résolues sur cette question lors du Grenelle de l'Environnement, les lois Grenelle I et II ont permis néanmoins d'intégrer de renforcer les dispositifs existants et d'améliorer la mise en œuvre des pratiques d'information, d'éducation et de concertation avec les associations environnementalistes. De la même façon les questions de la biodiversité et de la démocratie écologique sont abordées dans des groupes spécifiques mais les solutions proposées font encore l'objet de divers débats malgré des avancées significatives sur certains dossiers.

On peut également repérer plusieurs processus de politisation⁴⁰⁰ correspondant à des modèles de gouvernement différenciés dans les configurations locales. Le premier serait plus vertical (top-down). Il amènerait à un renforcement des logiques conflictuelles locales entre les divers groupes de population en ne prenant pas assez en compte les inégalités sociales et territoriales d'accès aux ressources identitaires écologiques. Le deuxième serait plus ascendant et transversal et permettrait de mieux prendre en compte les inégalités sociales et territoriales pour constituer une identité écologiques accessible à différentes catégories de populations locales.

Dans le cas de la gestion des déchets ménagers, cet aspect apparaît d'une manière plus frappante. Sans tomber dans l'optimisme béat ni le pessimisme radical, on peut identifier deux approches sociologiques dominantes qui permettent de mieux comprendre l'impact des dispositifs de formation des autorités locales sur les transformations des rôles des populations et de la figure de l'usager dans la gestion des déchets ménagers. Par ailleurs, les dispositifs de concertation sont avant tout mobilisés pour intégrer les usagers ou les représentants associatifs des usagers dans l'aide à la décision publique locale au sein des Clis (Commissions Locales d'Information et de Surveillance) et au sein des Coderst (Conseil Départemental de l'Environnement et des risques sanitaires et technologiques). Ce sont dans ces deux instances sous la responsabilité des préfets départementaux et des élus politiques que sont discutés les plans d'élimination et de traitement des déchets ménagers ainsi que les plans de prévention.

La vision critique de Yannick Rumpala⁴⁰¹ insiste sur un réajustement des rôles des populations par rapport à des impératifs économiques et techniques qui amèneraient à restreindre la liberté de conduite des usagers dans la sphère domestique. Rémi Barbier⁴⁰², plus nuancé, suggère que les usagers ne sont pas intégrés de manière passive dans la construction des pratiques écologiques dans les politiques locales de gestion des déchets ménagers. Ainsi, ils peuvent intervenir pour construire des pratiques écologiques en adéquation avec leurs possibilités, leurs moyens et leurs ressources même si les autorités publiques tendent à normaliser leurs pratiques. Ces deux visions sociologiques peuvent être transférables aux cas des politiques de préservation de l'ours brun dans les Monts Cantabriques et les Pyrénées françaises. En effet, on retrouve ce même type de problématiques qui font référence au gouvernement des conduites écologiques et aux obstacles à la mise en œuvre via des dispositifs de formation, de concertation, incitatifs ou financiers, qui sont parfois inadaptés dans les cas français locaux. Ainsi si les études de cas locales en Espagne et en Allemagne, permettent de montrer la pertinence des dispositifs mis en place dans l'encadrement des différents types de publics selon la vision mise en avant par Rémi Barbier (ajustement des dispositifs en intégrant de manière active les usagers et les populations ou les élus politiques), les cas locaux français montrent plutôt que le réajustement du rôle des populations s'effectue selon des impératifs économiques et écologiques parfois en inadéquation avec les pratiques des populations locales. Ceci ne permet pas forcément d'intégrer d'une manière active les usagers, les groupes professionnels ciblés du fait d'un ajustement problématique des dispositifs d'encadrement, de formation, de communication ou de financement dans les zones urbaines ou rurales considérées hormis de certains cas exemplaires comme le Sicoval en Haute-Garonne.

⁴⁰⁰ Voir sur la notion de politisation LAGROYE Jacques, *La politisation, opus cité*.

⁴⁰¹ RUMPALA Yannick, « Le réajustement du rôle des populations dans la gestion des déchets ménagers. Du développement des politiques de collecte sélective à l'hétérogénéisation de la sphère domestique », *art cité*.

⁴⁰² BARBIER Rémi, « La fabrique de l'usager. Le cas de la collecte sélective des déchets », *art.cité*.

L'apport des travaux sur la gestion des déchets ménagers : deux approches sociologiques complémentaires de l'intégration de l'utilisateur-consommateur dans les dispositifs de gouvernement

Les dispositifs de tri et de collecte sélective mis en place depuis 1992 ont amené les autorités publiques locales à développer des dispositifs de formation et d'éducation à l'environnement de manière très inégale dans les territoires locaux. Pour Yannick Rumpala, ces dispositifs de tri et de collecte sélective ont deux impacts principaux sur le rôle des populations.

Tout d'abord, il s'agit d'ajuster les conduites des populations en fonction d'impératifs économiques et technicistes qui s'avèrent éloignés des premières revendications écologiques sur la remise en question du système de production et de consommation dominant. Yannick Rumpala souligne que ces dispositifs privilégient moins l'intérêt des populations à réduire leur production de déchets que l'intérêt des élus politiques, des techniciens et des acteurs économiques, pour obtenir des matériaux triés et recyclables de qualité afin de faire du déchet un marché économique plus lucratif à la fois pour les collectivités territoriales pouvant revendre les matériaux recyclés et triés mais également pour les entreprises dont la gestion des pollutions est une moindre priorité par rapport à la gestion des déchets comme marchandises économiques.

Ensuite, cet ajustement des conduites des populations amène à ce que les logiques économiques et techniques prennent un poids plus important dans la vie des individus soumis à des dispositifs de surveillance et de contrôle leur fixant des objectifs économiques de matières recyclables et de matières à trier sans que ne leur soit garanti forcément un meilleur cadre de vie environnemental et sans que les entreprises économiques soient elles-mêmes soumises à ce même genre d'impératifs. Cette « *moralisation* » des conduites des populations est comprise par l'auteur comme une tentative de contraindre les populations à s'ajuster aux impératifs d'un système économique et technique en stigmatisant les « *mauvais élèves* » et les pratiques déviantes ou subversives. Les populations seraient donc enrôlées d'une manière plus ou moins contrainte sans pouvoir user de leur marge de manœuvre pour se dégager des contraintes techniques des sphères politiques et économiques qui auraient des impacts non négligeables sur la préservation de leur liberté de conduite dans la sphère domestique et privée. Ces dispositifs publics seraient révélateurs d'une emprise des autorités publiques sur la vie privée des individus et sur la sphère domestique, traditionnellement considérée comme un espace d'intimité en dehors de la portée des normes sociales, techniques et économiques imposées par les autorités publiques.

La première approche sociologique mise en avant par Yannick Rumpala se centre sur la dénonciation de la colonisation du monde vécu par les impératifs des sous systèmes administratifs et économiques. Dans la même veine, une deuxième approche emprunte des analyses se référant à l'« *investissement politique des corps* » (Foucault, 1975) dans la société qualifiée de disciplinaire, combinaison d'extraction de comportements et de production de savoirs normalisants.

La troisième approche sociologique développée par Rémi Barbier conduit à nuancer ces analyses critiques. La collecte sélective peut d'abord être analysée comme un dispositif permettant de développer une coercition mutuelle, favorisant la perception de chacun de l'unité et de la solidarité de la société (Jeudy, 1991). La collective sélective peut ensuite être analysée comme une modalité de l'expérimentation locale favorisant une forme de participation des usagers, qu'on peut même qualifier de « politique » dans certaines situations où les usagers sont appelés à donner leurs avis sur les choix locaux. Dans cette optique, Rémi Barbier met en avant l'idée que les programmes auraient été ajustés avec les usagers. Ce dernier serait donc moins la cible ou le dupe du système qu'on ne le pense, dans la mesure où des marges de manœuvre lui seraient concédées lui permettant de développer des « *ruses et tactiques de l'usager* ». Dans cette mesure, l'auteur souligne le paradoxe suivant : la colonisation du monde vécu par l'usager serait la condition d'une forme de démocratisation de l'accès à la collecte sélective pour différents types de population. Les comités d'usagers locaux seraient donc des lieux d'interface permettant le contrôle croisé des usagers, des autorités locales, et pourquoi pas des industries de l'emballage, voire de la distribution sur le territoire ciblé. La collecte sélective amènerait donc à déplacer les enjeux des interventions publiques sur la question de la consommation. Pour l'auteur un effet boomerang n'est pas inenvisageable en direction des intérêts économiques et industriels des lobbies de l'emballage et de la distribution. En conséquence, la collecte sélective n'amènerait pas uniquement une forme de normalisation de l'individu mais une forme de recréation des corps à partir de pratiques d'inculcation similaires à celles du XIX^{ème} siècle autour de l'hygiène et de la propreté corporelle.

Il existe des usages locaux très différents de ces dispositifs par les autorités préfectorales : si les préfets et les élus politiques privilégient une interprétation restrictive de la participation des usagers à travers la « *consultation* », les associations écologistes locales souhaiteraient obtenir des moyens d'expertise plus importants pour peser sur les choix décisionnels et avoir un rôle de contre-pouvoir démocratique au sein de la « *concertation* ». Par conséquent, si les conflits sont mis au jour au sein de ces instances entre les autorités publiques locales et les associations d'usagers, il reste que la démocratie locale ne permet pas toujours de résoudre les conflits locaux et sert plutôt aux autorités publiques locales de courroie de transmission pour informer et légitimer un discours politique auprès des usagers afin de limiter les contestations locales. On a pu repérer dans le cadre

de nos enquêtes empiriques deux modèles distincts de gouvernance démocratique. Si les modèles de concertation sont essentiels pour traiter des inégalités sociales dans les processus locaux de décision, les dispositifs de financement, de communication ou de formation sont également déterminants pour traiter des inégalités d'accès aux ressources écologiques dans le cadre de la construction d'une identité écologique parfois plus imposée que voulue par les populations locales.

Le modèle de gouvernance plus politisé est principalement porté par les niveaux communaux et intercommunaux (notamment dans le cas des déchets ménagers et assimilés) permettant une plus ou moins grande réussite de l'articulation entre aspects sociaux, économiques et écologiques autour des politiques de développement durable menées dans le domaine. En effet, ces dispositifs, s'ils sont mal agencés (concertation, communication, financement, formation) peuvent engendrer des inégalités d'accès aux ressources identitaires écologiques entre différentes catégories sociales mais également des processus de violence symbolique visant une imposition d'une identité écologie plus subie que voulue, ceci amenant à des processus de résistance des populations manifestes non pas seulement par des grandes mobilisations collectives comme dans le cas de l'ours dans les Pyrénées mais également par des démobilisations collectives autour de la participation active à ces politiques dans des gestes de tri sélectif quotidien au niveau communal ou intercommunal.

A. Un modèle dépolitisé de gouvernance critiquable dans les dispositifs de concertation, de communication et de formation dans les cas français.

Le premier est fondé sur une dépolitisation des enjeux environnementaux (A) dans le cas de l'ours dans les Pyrénées (1) mais également dans le cas des déchets ménagers et assimilés au sein des débats départementaux autour des installations de traitement et d'élimination des déchets ménagers et assimilés (2). Il est principalement porté par les autorités préfectorales qui mobilisent une expertise étatique orientée et mobilisent des filtres sociaux, administratifs et scientifiques permettant soit une sélection des acteurs légitimes à participer aux processus de concertation (cas de l'ours), soit une ignorance de la prise en compte de certains points de vue associatifs fondés et justifiés au sein des instances de débat public (cas des déchets ménagers et assimilés). Ce modèle top-down fait référence au modèle administratif règlementaire traditionnel empruntant aux méthodes du néo-management public, orienté vers la libre concurrence permettant de privilégier la parole technique des entreprises privées ou de certains experts choisis pour légitimer les orientations politiques.

1. Des filtres sélectifs sociaux et scientifiques dans les consultations autour de l'ours : le cas des Pyrénées.

D'une part, l'appréciation qualitative de la concertation pour le plan 2006-2009, effectuée par le ministère, est très mitigée. « *Alors même que l'opinion a fortement évolué jusqu'au cœur même du massif pyrénéen, comme le montrent les sondages favorables à l'ours, les inspecteurs ont constaté l'existence d'un front du refus actif associant la majorité des élus de la montagne avec les éleveurs des mêmes zones. Il est vrai que la « menace » de l'ours peut aussi avoir un avantage évident pour des leaders d'opinion : elle permet de fédérer* »⁴⁰³ (Plan de restauration, p. 71). La note de synthèse réalisée par les deux inspecteurs généraux en avril-mai 2005, MM. Escaffre et Binet, relativise en effet l'acceptation sociale de ces réintroductions. La concertation ainsi menée a permis d'identifier des poches de résistance. Quatre cas de figure se sont présentés lors des diverses réunions de concertation, ainsi que l'indique cette note de synthèse : la « *pratique de la chaise vide* » : le boycott des réunions (surtout éleveurs et élus) ; une présence au début de la réunion pour

⁴⁰³ Dans ce document, il est fait état de toutes les réactions d'opposition provenant de chaque groupe d'acteurs et de leurs argumentaires. Nous n'y revenons pas ici car cela a été analysé dans d'autres parties de cette étude.

déposer une motion ou faire une intervention et un retrait ensuite avec refus du dialogue (profession agricole) ; une forte mobilisation des opposants dans l'intention de « faire masse » et de limiter l'expression des personnes favorables au programme de réintroduction ; une participation soit pour exprimer simplement son opposition soit avec une attitude plus constructive en émettant des propositions : acceptation du dialogue ou volonté de s'informer (forestiers, chasseurs, acteurs du tourisme, des élus inquiets par rapport à leur responsabilité juridique, certains « simples » habitants)⁴⁰⁴.

Le boycott des réunions de concertation : 1995-2005

Le refus de participer aux réunions de concertations a été assez largement pratiqué par les éleveurs qui considéraient que leur présence, d'une part ne servait à rien puisque la décision était déjà prise de réintroduire des ours, d'autre part qu'elle pourrait signifier en fin de compte une acceptation de cette décision. Pour eux en effet, l'objet de ces réunions était de discuter non pas de l'opportunité ou non de réintroduire ces ours, mais essentiellement des mesures de protection ou d'indemnisation à mettre en place. Or, accepter de discuter sur ces mesures correspondait selon eux à cautionner en définitive la décision ministérielle. Le même processus de la « chaise vide » est repris aujourd'hui avec le refus de l'association ADDIP de participer aux voyages organisés à l'occasion du bilan à mi-parcours réalisé début 2008. Si elle a accepté d'envoyer des représentants lors des deux premiers, elle a ensuite décidé de cesser toute participation, même si quelques membres dont Marie-Lise Broueilh (ASPP 65) avaient émis l'idée de ne pas les boycotter. Pour les partisans de l'ours, cette attitude est irresponsable car elle a nui aux intérêts mêmes des éleveurs qui l'ont pratiquée. De nombreux élus locaux font également partie de ce groupe boycottant les réunions de concertation. Le sentiment que leur avis n'avait pas réellement d'importance pour le ministère et leur proximité avec les populations est à l'origine de cette position. « *C'est jamais bien de boycotter, mais si vous voulez, à la fois les populations et les élus sentaient bien qu'il y avait une absence de sincérité, que la volonté de la ministre était la réintroduction. Ses effets d'annonce souvent précédaient les réunions, son plan était quasiment écrit* » (Jean-Claude Palmade, Conseiller Général des Hautes-Pyrénées, président de la Mission Ours). Là encore, cette attitude est dénoncée par François Arcangeli qui accuse certains « grands élus » d'avoir fait pression sur les « petits maires », ceux-ci étant souvent dépendants financièrement des budgets départementaux : « *Et puis, dans un même temps ... ils l'ont dit de manière très malhonnête, que la concertation n'avait pas eu lieu, alors qu'elle a eu lieu. Il y a des courriers ... quand le député du Comminges demande aux maires de la circonscription de ne pas aller aux réunions, ben effectivement, il y en a qui n'y vont pas (...). Moi j'ai un courrier de sa main qui dit : « monsieur le maire, je vous demande de ne pas aller aux réunions de concertation ». Seulement, quand on empêche les gens de se réunir autour d'une table, qu'on empêche les éleveurs de venir aux réunions, ne serait-ce que pour exprimer leur position, ben ils le font dans la rue après !* ».

D'autre part, un des arguments qui revient fréquemment au sujet de cette concertation renvoie au refus du ministère de prendre en compte l'absence de participation au processus, volontaire ou non, d'un certain nombre d'acteurs concernés : « *Il y a des commissions qui effectivement ont été réunies mais sans que ... comment dire ... la chair vivante des élus et des populations ait été réellement consultée, quoi ! Les choses ont été faites dans la mesure où il avait été prévu qu'il y ait 5 réunions. Donc ces 5 réunions ont bien eu lieu mais on ne s'est pas préoccupé de savoir qui venait, qui ne venait pas, qui s'exprimait ou qui ne s'exprimait pas* » (Jean-Claude Palmade, CG 65). Par ailleurs, les enquêtes internet et les divers questionnaires envoyés par le ministère présentaient un caractère très sélectif. Il est en effet accusé de n'avoir généralement interrogé que des personnes favorables au programme de réintroduction : « *A un moment, quand vous avez besoin de faire passer un projet, ça, c'est que politique, ben, vous allez interroger que les gens qui sont favorables au projet, vous n'allez pas interroger ceux qui sont contre. En fait, on est allés interroger une frange de population* » (un membre de l'ASPAP). Quant aux sondages effectués, ils ne seraient pas aussi représentatifs que les défenseurs de l'ours l'affirment : « *Mais*

⁴⁰⁴ Nous avons mis les acteurs entre parenthèses pour chaque cas de figure, après l'entretien avec Evelyne Sanchis, chargée du dossier ours à la DIREN Midi-Pyrénées, qui a assisté à une grande partie de ces réunions. Elle nous a donné comme exemple de dialogue les réunions avec les éleveurs de la Haute-Garonne : « *on a eu des réunions où les éleveurs ont proposé et dit « bon ben, il manque telles et telles mesures (...), donc on pourrait l'analyser. Et ces mesures-là, elles ont été rediscutées, dans les réunions de concertation, et il y a eu quelques propositions, quelques améliorations supplémentaires ...* ».

vous savez comment ils sont se sont passés, les sondages ? Vous savez la réalité de ces sondages ? Parce que ça, il faut vous raconter. BVA a un lien à Lavelanet par là. Les gens appelaient par téléphone euh ... suivant votre profil : « Bon, bah, tout compte fait, vous n'allez pas venir, vous allez venir ... ». Moi je peux vous faire venir un accompagnateur en montagne qui s'appelle Charlie Gardin, qui a été appelé pour ce sondage-là, pour venir à la réunion là, parce qu'ils prennent des échantillonnages, ils faisaient une réunion. On lui dit :

- Vous êtes accompagnateur, pas de problème etc. Votre position ?

- Moi, je suis plutôt anti-ours.

- Ah bon ! Un accompagnateur en montagne anti-ours, ça n'existe pas. Ca existe ?

- Ben oui, oui.

- Bon ben écoutez, non euh ... en fait on va choisir ...

Il n'a pas été choisi. J'ai 3 exemples comme ça. Un conseiller du Centre de gestion qui n'a rien à voir avec la partie des conseillers de gestion, qui n'a rien à voir avec le métier d'agriculteur, pareil. Quand il annonce au téléphone que lui, il est plutôt dans la mouvance anti ... bon ben, vous allez rester à la maison. Euh ... donc ... ces sondages, c'est du bidon complet. Ces sondages sont là encore le fameux filtre dont j'ai parlé tout à l'heure de la réalité des terrains » (Philippe Lacube, éleveur, président de l'ASPAP et de l'ADDIP).

Ce sentiment d'une absence de véritable concertation est en réalité largement partagé, y compris par les défenseurs du programme de réintroduction comme Marc Léo, conseiller général des Hautes-Pyrénées qui affirme qu'« elle n'a pas été du tout d'un niveau nécessaire pour que ça se passe bien ». Ils le regrettent d'ailleurs souvent car aujourd'hui les opposants ont beau jeu d'en faire le reproche à l'Etat et peuvent ainsi renforcer leur position de victimes.

Les dispositifs de concertation mis en place pour les programmes de réintroduction des ours dans les Pyrénées Centrales sont intéressants à étudier, d'un point de vue de sociologie politique, au-delà de leur perception par les différents acteurs, car ils renvoient en réalité aux formes de participation au « *débat public* » dans un processus décisionnel. Plusieurs interprétations peuvent être faites des dispositifs mis en place par le ministère. Est-on ici en présence d'un processus linéaire où la concertation devient en définitive une « *information* » descendante et non contestable, comme l'affirment la plupart des opposants au projet (« *on va réintroduire des ours chez vous* ») ? Et dans ce cas, n'est-elle pas une simple procédure visant à emporter l'adhésion de tous ou du moins du plus grand nombre, et ainsi les inciter à s'engager activement pour ce projet (les mesures que nous vous proposons sont efficaces pour une bonne cohabitation avec l'ours et préserver vos activités : acceptez-les) ? L'objectif alors serait bien de faire accepter le projet et non de le discuter, et on serait effectivement dans un cas de « *pseudo-concertation* » ou d'une concertation très symbolique.

Sans entrer dans cette polémique, on peut considérer tout d'abord que le ministère n'avait pas imaginé rencontrer une telle opposition. Convaincu du bien-fondé de sa politique et de son obligation juridique et morale vis-à-vis de ses engagements européens et internationaux, il pouvait penser que les Pyrénéens adhèreraient sans hésitation. On ne peut pas par ailleurs l'accuser de ne pas avoir mis en place des dispositifs de concertation. Certes, ils étaient plutôt limités dans l'espace

et dans le nombre d'acteurs impliqués pour la première réintroduction⁴⁰⁵. Prenant conscience des limites de la première concertation (1995-1996), le ministère a impliqué avant la deuxième réintroduction, nous l'avons vu, un nombre d'acteurs nettement plus important, représentant l'ensemble des acteurs sociaux, politiques, économiques, associatifs, institutionnels etc. Si l'on met de côté les sondages et les enquêtes par internet, effectivement sujets à caution du point de la représentativité des personnes s'étant exprimées, les réunions et divers dispositifs semblent avoir bien ciblé le panel d'acteurs concernés directement ou indirectement. Pourquoi alors ce sentiment de « pseudo-concertation » ressenti par les opposants à la décision ministérielle ? La réponse est sans doute à chercher dans les comportements de boycott des réunions.

Si l'on retient l'affirmation des partisans du programme selon laquelle la concertation a véritablement eu lieu mais qu'elle a été largement boycottée par les opposants, cette étude montre toutes les difficultés d'une participation des acteurs locaux parmi les plus directement impactés (éleveurs et élus) à une politique décidée au niveau national, voire européen. Dans notre cas, les discours ministériels et des écologistes légitimant la décision sont déclarés comme « *venant de l'extérieur* » et ne sont pas reconnus comme compatibles avec les aspirations des populations locales. Le mouvement de boycott des réunions de concertation est alors une réaction contre ce qui est considéré comme un déni d'équilibre entre « *eux* » et « *nous* » au niveau de la prise de parole, comme une impossibilité de faire entendre ses arguments au même titre que ceux du ministère et de ses alliés, et en fin de compte comme une incapacité à pouvoir peser sur la décision finale de réintroduire ou non des ours. Dans la mesure où dès les premières réunions, on leur expliquait qu'en fait on ne les concertait pas là-dessus mais sur les mesures à appliquer, ils ont vite conclu que cette politique comportait un vice de fond, même si la forme semblait avoir été respectée. Le refus de participer à la concertation provient donc de leur prise de conscience que « *s'ils participent à la délibération, la probabilité qu'ils puissent s'y faire entendre serait faible. Ce que manifestent ces exclus, contraints ou volontaires du débat public, y compris par le recours au « front du refus », peut être dès lors considéré comme une forme de braconnage des procédures institutionnelles pourtant censées leur être ouvertes afin de se faire entendre avec les ressources et les pratiques dont ils disposent* »⁴⁰⁶.

Ces premiers éléments d'analyse invitent ensuite à reconsidérer la définition du terme « *concertation* ». Ce qui apparaît clairement dans cette affaire des ours, c'est que les deux groupes « *pro* » et « *anti* » programme de réintroduction n'ont pas tout à fait la même approche, ce qui confère à cette notion de concertation un caractère pour le moins ambigu. Pour qu'il y ait concertation véritable, une première condition est indispensable : une communication basée sur une information et une écoute réciproque, à la fois descendante et ascendante. Il est important en effet que chaque partie puisse s'exprimer et proposer ses suggestions, voire critiques, vis-à-vis du positionnement de l'autre. Il semble bien que ce ne soit pas le cas dans le sujet que nous étudions. Certains acteurs ont en effet une place privilégiée, pour ne pas dire dominante, dans cette phase de communication préalable à la concertation. « *Pour moi, c'est totalement idéologique. C'est incroyable ! Parce que plus j'avance, plus je me dis que c'est totalement idéologique. C'est-à-dire qu'on est dans un truc où au nom d'une certaine approche de la science, qui serait la seule à même de définir l'écologie, comme si l'écologie, ce n'était pas aussi autre chose ... (...). C'est aussi la*

⁴⁰⁵ Certains opposants ironisent à ce sujet : ils n'avaient pas pensé qu'un ours se déplace ... et ils croyaient qu'il allait rester tranquillement sur la commune de Melles ... C'est la raison pour laquelle ni le Parc National de Pyrénées, ni les acteurs des deux autres départements n'ont été consultés au moment du premier lâcher.

⁴⁰⁶ Vincent Mandinaud, Pascal Viot, « *Nimby* », des bouts de jardins aux bords du politique ? Petite réflexion sur une journée de débat », *ethnographiques.org*, Numéro 9 - février 2006 [en ligne]. <http://www.ethnographiques.org/2006/Mandinaud,Viot.html> (consulté le 4/05/2008). Voir également BLONDIAUX Loïc, « Démocratie locale et participation citoyenne : la promesse et le piège », *Mouvements*, n°18, 2001, pp. 44-51.

prise en compte des êtres humains qui habitent sur le territoire ... Oui ! Et au nom de ça, ben, les autres, fermez vos gueules ! Et on est devant ... Moi, je trouve que c'est une violence ... la violence, elle est là, quoi (...). Mais sur un projet, à un moment donné ... d'abord il faut identifier ... il faut donner envie aux gens de ... de faire quelque chose, d'accepter. Il faut qu'ils voient en quoi ils sont acteurs du machin. Et on peut pas leur dire : Attendez, mais là, on s'excuse ... on va ... poussez-vous, vous gênez sur la photo. C'est pas possible, ça ! (...). Parce que dès l'instant où on est d'accord pour dire qu'il y a un problème, déjà ça va mieux. Faut se le dire de l'un à l'autre » (un élu ariégeois).

Ce sentiment de violence symbolique⁴⁰⁷ que tentent d'exercer des acteurs « dominants », parce que issus ou proches de la sphère ministérielle, a pour une grande part contribué à transformer les réunions en lieux de lutte verbale, dégénéralant assez souvent en dialogues de sourds : « *on parle de concertation mais quand vous mettez tous les gens dans la salle, la concertation, ils en veulent pas, c'est de suite des invectives, des insultes, des choses comme ça* » (ancien membre de l'ETO). Au point qu'aujourd'hui, rares sont ceux qui s'aventurent à organiser des débats sur la question de l'ours ou du moins directement. Personne ne veut prendre le risque soit de voir ces réunions être boycottées, soit qu'elles se terminent en affrontements violents.

Aujourd'hui, tout le monde reconnaît que cette phase de dialogue préalable, en amont de la décision de réintroduire les ours, n'a pas eu lieu, y compris parmi les fonctionnaires régionaux du ministère de l'Ecologie et du Développement Durable. Certains n'hésitent pas à avancer même qu'il s'agirait d'une volonté délibérée : si la consultation préalable avait eu lieu, soit le gouvernement n'aurait pas tenu compte de l'avis des acteurs locaux, soit le renforcement de la population n'aurait pas eu lieu. Il n'y avait donc pas le choix, car la contestation commençait déjà à prendre une certaine ampleur après le premier lâcher. Cette décision a bien été imposée d'en haut, de l'extérieur sans que les acteurs pyrénéens aient pu se prononcer sur son opportunité. « *Alors c'est vrai que cette réflexion de renforcement ça faisait un moment qu'elle était en cours, à la fois par le ministère et à la fois une demande des acteurs sociaux qui étaient favorables à l'ours, qui faisaient une demande assez forte ... c'est vrai que les choses avançaient petit à petit. Au niveau ministère de l'écologie, il y avait une prise de conscience qui était forte et une volonté de faire ... Mais on va dire, ce couperet qui est tombé ... a lancé la dynamique en gros ... Et donc c'est Serge Lepeltier, qui était ministre à l'époque qui a annoncé début 2005 la décision du gouvernement de renforcer ... Alors c'est quelque chose qui n'a pas été bien vécu par les populations parce qu'évidemment, « vous décidez et on n'a pas été consulté sur cette décision là... ». Alors Serge Lepeltier, ce qu'il a annoncé, c'est : « oui le gouvernement décide effectivement de cette réintroduction, de ce renforcement parce qu'il a pris des engagements par rapport à la biodiversité, et que c'est de sa responsabilité, et donc il y va mais par contre il ne veut pas le faire seul, et il lance une concertation sur comment on fait »* (un agent de la DIREN Midi-Pyrénées).

Enfin, une autre explication du déficit délibéré de consultation préalable peut aussi être avancée. Toute consultation repose sur une période relativement longue. Est-ce que cela ne risquait pas de laisser aux opposants un laps de temps disponible pour leur permettre de mobiliser les hésitants ou les plus modérés, de faire pression sur les ministres et autres autorités administratives et politiques, de préparer la contestation en cas de non-respect de leur avis ? Certains « pro-ours » en ont émis l'hypothèse. Toujours est-il que l'effet inverse s'est produit. L'absence de consultation préalable à la décision ministérielle a renforcé encore la violence de la contestation et la volonté de tout faire pour faire échec à ce projet. Le ministère n'avait pas d'autre choix dans ces conditions que

⁴⁰⁷ La violence symbolique est « *tout pouvoir qui parvient à imposer des significations et à les imposer comme légitimes en dissimulant les rapports de force qui sont au fondement de sa force* » (Pierre Bourdieu, *Esquisse d'une théorie de la pratique, op.cité*).

de procéder à mettre en place un processus de concertation pour tenter de faire admettre cette décision qu'il a toujours présenté comme irrévocable, quel que soit le ministre en place. La concertation se distingue de la consultation. C'est un « *processus plus complexe, où les échanges de propositions, d'arguments et contre-arguments cherchent à rapprocher les points de vue et à définir la solution la plus acceptable par tous* »⁴⁰⁸. Elle nécessite donc la participation de tous et l'existence d'un rapport de confiance. Dans notre cas, la phase de consultation n'ayant pas eu lieu et les tensions contre le projet de réintroduction commençant à s'exacerber⁴⁰⁹, les conditions d'un climat de confiance n'étaient pas spécialement réunies.

La concertation : retours que les principes de son déroulement.

A la différence de « *l'information* » et de la « *consultation* », la « *concertation* » est un moment primordial pour la réussite d'un projet car c'est la période où doit s'effectuer en principe « *un réel travail d'ajustement des positions* » indispensable à la mise en œuvre concrète du programme⁴¹⁰. C'est donc un moment où les acteurs concernés par ce projet doivent pouvoir être associés au processus de décision et intervenir pour mettre en avant leurs préoccupations sociales, politiques ou économiques en face des arguments techniques et scientifiques avancés par les instances ministérielles et les associations « *pro ours* ». « *Les controverses engendrées (...) vont bien au-delà des seules questions techniques. Un de leurs enjeux est (...) d'établir une frontière nette et largement acceptée entre ce qui est considéré comme indiscutablement technique et ce qui est reconnu comme indiscutablement social* »⁴¹¹. Cette frontière entre dimension technique et dimension sociale ne doit toutefois pas empêcher d'aboutir à une « *communauté d'action* » qui impose que chacun renonce à imposer à l'autre ses propres intérêts sectoriels et que tous essaient d'avoir une même vision globale de la situation⁴¹². Dans le cas de l'ours, il s'agit de trouver des compromis qui soient à la fois socialement acceptables économiquement viables et écologiquement défendables. On retrouve ici les principes du « *développement durable* ».

La concertation, rendue d'autant plus nécessaire qu'il y a des divergences de points de vue et d'intérêts, implique également qu'il y ait un processus de « *négociation* » entre les parties en présence, faute de quoi elle risque de s'arrêter très vite. « *A parcourir les définitions de la négociation, la manière dont on oppose la concertation à la négociation peut sembler vaine, car les deux mots semblent parfois employés l'un pour l'autre ou recouper les mêmes notions. Cependant, la mise en regard des définitions permet, en les rapprochant et en les différenciant, de révéler les détails significatifs qui constituent les phénomènes décrits. La négociation sous-entend clairement une divergence d'intérêts ou de points de vue, alors que la concertation la passe sous silence, mettant au contraire l'accent sur la rencontre et l'échange, voire sur l'intérêt collectif (quand elle est organisée sous l'égide des pouvoirs publics) (...). En ce sens la concertation apparaît liée à la notion de cohésion sociale, tandis que la négociation porte en elle-même la*

⁴⁰⁸ Sylvie KERGREIS, *Régulations cognitives et sociales dans les concertations agri-environnementales. Effets des contextes sociaux et des supports de discussion sur l'évolution des connaissances descriptives et évaluatives des bordures de champs agricoles*, Thèse de Doctorat de Psychologie, Université de Rennes 2, Haute-Bretagne, UFR Sciences Humaines, Laboratoire de Recherche en Psychologie Sociale LAUREPS – CRP2C, Rennes, soutenue le 21 septembre 2004 (p. 103).

⁴⁰⁹ Il faut rappeler ici que les premiers ours réintroduits avaient déjà occasionné un certain nombre de dégâts sur les troupeaux et que depuis cette première réintroduction, les élus s'étaient plus fortement mobilisés aux côtés des éleveurs.

⁴¹⁰ Laurent MERMET, « Place et conduite de la négociation dans les processus de décision complexes : l'exemple d'un conflit d'environnement », in FAURE Guy-Olivier, MERMET Laurent, TOUZARD Hubert, DUPONT Christophe (dir.), *La négociation, situations, problématiques, applications*, Paris, 2000, éd. Dunod.

⁴¹¹ CALLON, LASCOUMES, BARTHE, *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris, Le Seuil, 2001, p. 45.

⁴¹² Ceci est bien développé chez un auteur canadien - MARGERUM, R. D., « Integrated Environmental Management : The Foundations for Successful Practice », in *Environmental Management*, Vol. 24, n°2, 1999, pp. 151-166. Il y parle de « *gestion intégrée de l'environnement* » dans la mesure où la gestion d'une question environnementale fait l'objet d'un processus de négociation entre porteurs d'intérêts différents et aboutit à une définition commune de la problématique et à la recherche conjointe de solutions acceptables par tous. Elle a été reprise en France par Falque M. « *Gestion patrimoniale et nouvelle économie de l'environnement* », in *L'action publique : morceaux choisis de la Revue politiques et management public (PMP)*, sous la direction de F. Lacasse et J-C. Thoenig, Paris, 1996, L'Harmattan, pp. 111-141 : « *seule l'implication de tous les acteurs privés ou publics est à même de faire face à la complexité extrême des systèmes à gérer* » (p. 112).

vision idéologique de la « liberté » et de « l'indépendance » des acteurs, instituée par la reconnaissance effective de leurs divergences »⁴¹³. Toutefois, pour certains auteurs comme Laurent Mermet, la négociation est toujours difficile dans le domaine environnemental car elle suppose nécessairement, pour parvenir à un accord, à ce que chacun accepte les décisions prises. Pour l'auteur, celles-ci sont généralement prises « en contexte de forte asymétrie de pouvoir » où la prédominance demeure entre les mains des autorités politiques ou administratives⁴¹⁴.

C'est pourquoi les interlocuteurs rencontrés lors des entretiens qui tentent de chercher des solutions convergent souvent sur la nécessité pour l'Etat de ne pas venir dans la négociation les mains vides. Proposer des financements pour aider les éleveurs à protéger leurs troupeaux ou pour indemniser leurs pertes ne suffit pas cependant et on a vu que ces mesures n'étaient pas très bien acceptées. Ce qu'ils demandaient et ce que le ministère n'a pas su ou voulu leur donner, c'est aussi et surtout une véritable participation de leur part dans la concertation et non pas se retrouver devant des « experts », scientifiques ou administratifs, leur apportant « la bonne parole ». « *Le résultat de la concertation dépendra de ce que vous avez à mettre dans la corbeille. Vous comprenez ce que je veux dire ? Vous arrivez les mains vides et vous dites aux éleveurs : on va vous coller 15 ours, 3 fois 5. C'est sûr que si vous commencez à leur dire ça d'entrée, ça n'est plus de la concertation ! Et eux, c'est ce qu'ils sont venus annoncer ! Et ils disent : après, on va discuter. On vous en met 15 et après, on discute. Mais non ! On discute avec vous pour savoir : un, si on en remet ; si oui, combien on en remet ? trois, où est-ce qu'on les remet ? Ca, c'est de la concertation. Mais ça, ils ne peuvent pas l'intégrer, comme discours. Donc, si on pouvait faire comprendre aux gens du ministère que un, dans une discussion, on a des choses à amener, et ensuite il ne faut pas essayer de les tromper ...* » (G. Azavant).

L'analyse des processus de concertation et de leurs résultats dans la question de l'ours interroge particulièrement le sociologue mais aussi les instances politiques sur les difficultés d'une appropriation sociale de cette modalité d'action publique. Comment associer tous les acteurs concernés par une décision dans un contexte d'intérêts souvent divergents ? Comment, non pas gommer les conflits, mais les gérer ? Et dans le cas où des erreurs ont été commises, comment les rattraper dans les meilleurs délais ? Aujourd'hui en effet, c'est sans doute le problème principal pour le ministère de l'Ecologie qui tente de renouer le dialogue avec la mission qu'il a confiée à deux inspecteurs généraux (de l'Agriculture et de l'Environnement)⁴¹⁵. Il semblerait que se profile l'idée de créer prochainement un « *Groupe Pyrénéen ours* » qui aura un rôle consultatif et réunira des administrations locales, des élus, des fédérations de chasse, des associations écologistes ou non.⁴¹⁶ Mais dans les Pyrénées Centrales, il sera difficile de relancer un processus de concertation tel que mené précédemment. Pour beaucoup, « *la concertation, c'est fini maintenant !* ». Ils n'attendent plus que les autorités préfectorales et ministérielles trouvent une solution pour éviter la rencontre entre ours et hommes. On est loin de la « *cohabitation* » recherchée initialement.

⁴¹³ Sylvie KERGREIS, *Régulations cognitives et sociales dans les concertations agri-environnementales ...*, op. cit., p. 106.

⁴¹⁴ Laurent MERMET, « Place et conduite de la négociation ... », op. cit.

⁴¹⁵ Cette mission consiste à faire un bilan « à mi-parcours » du programme de renforcement de la population ursine dans les Pyrénées Centrales. Personne ne sait encore aujourd'hui si l'objectif est de poursuivre les réintroductions. Les deux inspecteurs que nous avons rencontrés sont pour le moins sceptiques sur la pertinence de cette décision éventuelle et ne la conseilleront certainement pas à la secrétaire d'Etat, au risque de « mettre le feu » aux Pyrénées ... Leur méthode a été la même que la nôtre, des entretiens individuels.

⁴¹⁶ Source : La République des Pyrénées du 22 avril 2008 (déclaration de Michel Perret, chef du bureau de la faune et de la flore sauvages au ministère).

2. Des filtres sélectifs scientifiques et administratifs dans la prise en compte du point de vue des associations écologistes locales : le cas des débats des CLIS en Haute-Garonne.

Comme nous le verrons dans cette partie, les ressources expertes, sociales, juridiques et politiques aussi bien que les moyens financiers des associations écologistes locales semblent être des déterminants principaux de la réussite de ces actions dans des sites ruraux afin de favoriser la prise en compte du point de vue des associatifs écologistes dans les processus de concertation et de communication mis en place par les services de l'Etat sur les sites d'installations et de traitement des déchets ménagers et assimilés. L'inégale distribution sociale des savoirs mais également des ressources politiques, sociales et financières des militants écologistes les oblige à mutualiser les échanges en créant des collectifs inter-associatifs dans les sites plus ruraux amène à une moindre légitimation de leur point de vue auprès des services de l'Etat et des exploitants des sites. Alors que les associations régionales écologistes plus généralistes peuvent plus facilement encadrer les collectifs locaux dans des quartiers urbains ou des zones péri-urbaines.

Les filtres sélectifs scientifiques et administratifs déterminent également les interactions entre les représentants de l'Etat et les représentants associatifs du fait d'une diffusion minimale des informations mais également des données scientifiques insuffisantes sur différents points spécifiquement embarrassants sur lesquels les exploitants des sites ne souhaitent pas toujours répondre clairement. Il peut arriver que les associations écologistes plus rurales soient moins dotées en capitaux scientifiques et sociaux que les associations régionales : de ce fait une coordination régionale pour les déchets a été créée afin de pouvoir permettre des échanges d'expérience entre les différentes catégories de militants écologistes. C'est à partir des années 70, que le rôle des associations est reconnu formellement dans les textes législatifs. Comme le souligne Pierre Lascoumes, « *les pouvoirs publics attendaient des ADE (Association de Défense de l'Environnement) qu'elles constituent un contre-pouvoir face au triumvirat gouvernant l'application territoriale des décisions et formé des dirigeants économiques, des élus locaux, et des administrations* ». Les associations de l'environnement représentaient donc la possibilité de contre-pouvoir face aux réseaux que LASCOUMES dénomme « *éco-pouvoir* ». Mais malgré les textes législatifs ajustés dans le cadre d'une loi favorisant la démocratie locale de proximité en 2005, la culture et les pratiques des administrations territoriales varient et les autorités publiques locales ont du mal à intégrer ces acteurs associatifs dans le processus décisionnel.

Les pratiques dans les commissions consultatives locales, qui permettent la participation des associations de défense de l'environnement, auprès des instances locales publiques, sont effectivement problématiques, selon l'auteur. Elles révèlent l'inégalité d'accès des associations de défense de l'environnement au processus de décision. Lascoumes a pu identifier quatre points problématiques dans ces travaux de recherche et ces enquêtes de terrain sur les pratiques des acteurs locaux face aux associations de défense de l'environnement dans les procédures de consultation ou de « *démocratie participative* ». Ces quatre points signalent la fragilité de ces procédures et la manière dont elles peuvent facilement servir de caution aux autorités locales sans que s'effectue un réel changement dans la teneur des décisions politiques prises et la façon dont les enjeux environnementaux sont pensés. Ces procédures sont vidées de leur sens politique par des pratiques administratives contestables. En effet, les administrations territoriales ont des marges de manœuvre sur la composition des acteurs participant à ces comités, mais aussi sur le choix des méthodes de travail et des procédures de vote. Les choix effectués par les administrations territoriales démontrent une vive hostilité et un processus de mise à l'écart des associations de défense de l'environnement.

Le CODERST et les CLIS sont les deux principales instances départementales, communales dans lesquelles les associations de défense de l'environnement telles que les AMT, UMINATE sont appelées à participer et sont consultées par les instances préfectorales autour des projets d'installations classées à risque, des activités de pollutions liées à ces dernières, notamment dans le domaine des déchets : incinérateurs, centre de stockage (décharges).

Le CODERST est le conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques. C'est une assemblée départementale consultée par le Préfet sur les projets d'actes

réglementaires et individuels en matière d'installations classées, de déchets, de protection de la qualité de l'air et de l'atmosphère, de police de l'eau et milieux aquatiques, d'eaux destinées à la consommation humaine et de baignade, des risques sanitaires liés à l'habitat. Cette instance a un rôle d'expertise et de conseil important auprès du préfet autour de projets d'installation d'élimination, de traitement ou de stockage des déchets dans le département. Le préfet prend la décision finale d'autorisation ou d'interdiction d'un projet d'installations classées mais suit souvent l'avis du CODERST.

Constituée en application des articles L 125-1 et R 125-1 à R 125-8 du code de l'environnement, la CLIS ou Commission locale d'information et de surveillance est une instance de concertation ayant pour but d'informer le public sur les effets des activités d'installation de traitement de déchets sur la santé et l'environnement. Ses objectifs et missions sont : de promouvoir l'information du public en favorisant le dialogue entre la population avoisinante (représentée par ses élus et des membres d'associations), l'administration et l'exploitant du site, de faire des recommandations à l'exploitant, de mener en amont dans le cas d'un projet d'installation, d'extension ou de modification du site, une action de communication et de sensibilisation du public.

Si les associations écologistes ont une vision extensive de la « concertation » dans le cadre de la CLIS, mettant en avant leur rôle de contre-pouvoir locaux et le manque de moyens pour jouer un rôle de contre-expertise auprès des services de l'Etat, le préfet de département privilégie une interprétation restrictive du rôle joué par les associations et une vision restreinte de la logique du dispositif qui viserait plus particulièrement l'information et la consultation des associations dans le débat public local plutôt que leur participation directe dans les décisions prises par les autorités préfectorales et les élus politiques.

Les membres de la commission déchets des Amis de la Terre Midi-Pyrénées ont bien voulu nous transmettre leur lettre « *au sous-préfet* » signalant une différence de vision politique sur la participation des associations écologistes aux débats lors des Clis entre les représentants souhaitant que leur point de vue soit mieux pris en compte dans le processus de décision et le préfet soulignant que la CLIS vise l'information et la sensibilisation du public mais pas forcément leur intégration dans le processus de décision, qui relève des élus politiques de la collectivité et des services de l'Etat. Ce qui amené, progressivement, au retrait des représentants des Amis de la Terre Midi-Pyrénées signalant plusieurs défaillances dans le processus d'information⁴¹⁷ (Dossier transmis cinq jours avant les réunions des Clis, manque et insuffisance des moyens financiers et d'expertise indépendants permettant aux associations de jouer leur rôle de contre-pouvoir local, difficulté à décoder les discours contradictoires de la collectivité et des experts publics et privés impliqués dans le processus autour des normes de sécurité et de l'évaluation environnementale et sanitaires pour les populations locales).

L'usage de l'argument « nimby » par les autorités préfectorales pour délégitimer l'action des associations écologistes régionales autour du PDEDMA

Par ailleurs, une pétition du 4 octobre 2004 avait été lancée par la coordination déchets, composée d'Uminate, d'Adeic, d'Aubépine, de Caracole, les habitants de Lafourquette, Orgedo, Ginestous 2000, La Glanerie, les Amis de la Terre, Mieux Vivre au Castéra, Comité de quartier des 7 Deniers, Thil Environnement, Nature Comminges et le Collectif Environnement-Santé de Saint Gaudens. Elle a été lancée suite à la révision du Plan Départemental d'Élimination des Déchets ménagers et assimilés. Il s'agissait de sensibiliser les élus politiques du Conseil général de la Haute-Garonne au développement d'une vraie politique de réduction des déchets au détriment au surdimensionnement

⁴¹⁷ Voir CONSEIL DEPARTEMENTAL DE L'ENVIROONNEMENT ET DES RISQUES SANITAIRES ET TECHNOLOGIQUES, *Séance du 25 septembre 2008, Procès verbal*, 1er Juillet 2008. Ce document normalement confidentiel nous a été donné par Monsieur Dominique Gilbons, que nous remercions, qui a participé à la CLIS de ce jour en tant que représentant des Amis de la Terre Midi-Pyrénées. Voir le compte-rendu des questions du commissaire enquêteur après l'enquête publique autour de la demande d'autorisation d'exploiter l'installation de stockage de déchets non dangereux de Lioux-Pihourc à la collectivité du Sivom de Saint-Gaudens en charge du projet d'extension, p 28, Partie II, 35 pages, Clis du 04 Février 2008.

et à la multiplication des incinérateurs et des centres d'enfouissement technique (C.E.T) car incinérés ou enfouis, les déchets continuent de polluer notre environnement et menacent notre santé. Dans le cadre du projet de révision du Plan Départemental d'Élimination des Déchets Ménagers et Assimilés en Haute-Garonne, une enquête publique a été lancée par les autorités préfectorales qui en a informé les élus politiques. Les positions tenues par les deux associations France Nature Environnement Midi-Pyrénées (Uminate) et les Amis de la Terre Midi-Pyrénées sont jugées contradictoires par les autorités préfectorales dans la mesure où ils signent des pétitions contre le surdimensionnement des installations de traitement et d'élimination et pour le développement des politiques de réduction des déchets ménagers et assimilés à la source et s'abstiennent lors du vote au sein du CODERST autour du Plan Départemental d'Élimination des déchets ménagers et assimilés de la Haute-Garonne. Pour les autorités préfectorales, ces positions révéleraient les incohérences des associations. Ils utilisent un processus de stigmatisation en signalant que ces positions seraient proches des phénomènes de mobilisation collective NIMBY alors qu'elles en diffèrent comme nous l'avons analysé dans la première partie sur de nombreux points dans la mesure où il ne s'agit pas de défendre un intérêt égoïste relatif à des préoccupations des habitants. En effet, il s'agit plutôt de dénoncer les orientations politiques menées par les autorités départementales qui sont en contradiction avec les objectifs environnementaux et sanitaires de la législation européenne et nationale qui se doit de prendre en compte les risques environnementaux et sanitaires diffus.

Ces constats peuvent être appuyés par l'analyse des échanges entre les représentants associatifs et les représentants de l'Etat dans le cadre du compte-rendu et du procès verbal de la Clis du 25 septembre 2008 mais également du 4 février 2008. Au sein de ces échanges la langue de bois des représentants de l'Etat permet de relativiser systématiquement les arguments associatifs relativement fondées en soulignant les mesures prises par le gestionnaire du site en faveur de la sécurisation du site et des politiques de tri et de collecte sans mentionner de manière claire des arguments scientifiques sur l'impact des risques diffus concernant les rejets de substances toxiques pour l'environnement et la santé des populations.

Des échanges entre représentants de l'Etat, commissaire enquêteur et associatifs problématiques: un manque d'information et de transparence sur le choix des installations classées.

Un projet d'incinérateur pour le Sud du département était prévu au départ sur le site par le Sivom or comme le souligne le commissaire enquêteur la quantité des déchets collectés et l'incidence de l'incinérateur à l'horizon de 2012 n'ont pas été notifiés dans le dossier de l'enquête publique. La réponse ambiguë du Sivom révèle les contradictions du discours de la collectivité quand on compare la position défendue devant le commissaire enquêteur lors de la Clis du 4 février 2008 et lors de la Clis de Janvier 2008, dans laquelle siégeait le représentant des Amis de la Terre Midi-Pyrénées, qui notifié ces éléments sur un document qu'il a remis à la jeune chercheuse commentant les questions du commissaires enquêteurs et les réponses de la collectivité. Selon la collectivité, « *l'extension du CET de Pihourc, qui n'avait pas fait l'objet d'études au moment de la révision du plan départemental et qui n'était donc pas validé sur le plan technico-économique et environnemental permet d'annuler le projet d'un incinérateur de 100000 tonnes par an, prévu dans le SUD du département. Le system des Pyrénées ne réalisera pas d'incinérateur d'ici à 2012, cette échéance (4 ans d'ici à 2012) étant d'ailleurs trop courte pour permettre d'effectuer l'ensemble des études et des travaux nécessaires à la mise en place de ce type d'installation: le délai de mise en oeuvre d'une UIOM, y compris recherche de site et étude d'avant projet, est plutôt de l'ordre de 7 à 8 ans* »⁴¹⁸. Les demandes répétées du commissaire enquêteur ainsi que le discours ambigu et contradictoire de la collectivité en charge du projet d'extension mais également des représentants de l'Etat et du Conseil Général de la Haute-Garonne montrent bien les défaillances quant à une diffusion claire et transparente de l'information au public, ceci renvoyant directement à une culture administrative de la confidentialité traditionnellement mobilisée par les collectivités et les services de l'Etat en France. Un exemple des échanges entre les différents participants peut venir appuyer notre propos lors de la Clis du 4 février 2008: « *Monsieur X rappelle que le décideur concernant cette installation est le SIVOM. Il demande pourquoi il est indiqué le projet d'un incinérateur dans le sud de la Haute-Garonne, dans le PDEDMA. - Monsieur Y répond, qu'à l'issue d'un échange entre Monsieur le Préfet et Monsieur le Président du Conseil Général chargé du PDEDMA, le paragraphe mentionnant l'incinérateur dans le sud du département sera retiré de ce document* ».

Par ailleurs, des questions reposant sur les politiques de réduction des déchets ménagers et assimilés menées dans le cadre de la politique de tri et de collecte de la collectivité indique qu'elle travaille dans ce domaine sans toutefois expliciter une ligne politique claire et riche en faveur de la prévention et de la réduction des déchets ménagers et assimilés à la source. En effet, les actions effectuées dans le cadre du tri et de la valorisation de certains types de déchets conçues dans le cadre de politiques en aval où le déchet est déjà produit sont confondues avec les actions distinctes menées dans le cadre de la prévention et de la réduction des déchets ménagers et assimilés qui vise à ne pas produire de

⁴¹⁸ Voir le compte-rendu des questions du commissaire enquêteur après l'enquête publique autour de la demande d'autorisation d'exploiter l'installation de stockage de déchets non dangereux de Lioux-Pihourc à la collectivité du Sivom de Saint-Gaudens en charge du projet d'extension, p 28, Partie II, 35 pages, du 04 Février 2008.

déchets et se situent donc plus en amont. Un deuxième exemple d'échange montre ainsi les ambiguïtés des politiques menées par la collectivité dans ce domaine même si des initiatives sont lancées entre les mêmes protagonistes que l'échange cité plus haut : « *Monsieur X demande des explications sur la réduction des déchets à la source- Monsieur Y signale que le SIVOM travaille dans ce domaine avec la mise à disposition pour les usagers de composteur individuels. -Monsieur Z rappelle que les membres de la CLIS ne débattent ici que sur l'ISDND et non pas sur le PDEDMA - Monsieur A demande si des propositions du Grenelle de l'Environnement seront adoptées, comme la pesée des containers des usagers*⁴¹⁹ ».

Face à l'expertise proposée par l'exploitant et la collectivité légitimée par les représentants de l'Etat (préfecture), les associations ont alors décidé de se retirer des réunions organisées à partir du 4 Février 2008 pour se concentrer sur trois lettres recommandées au préfet de la région et de la Haute-Garonne, mais également au sous-préfet de Saint-Gaudens et de Muret pour dénoncer et lancer une alerte sur l'infaisabilité et la dangerosité du projet d'extension du site de Pihourc. Si cette contre-expertise écologiste est scientifiquement, juridiquement fondée et partagée par des élus politiques des communes concernées, des professionnels de l'agriculture aussi bien que des populations, il semblerait que le processus de concertation lors des réunions au sein des Clis n'ait pas permis de prendre en compte les différents arguments fondés avancés par les représentants associatifs, ce qui les a obligé à développer d'autres modes d'action collective conventionnels et moins conventionnels autour desquels sont mobilisés experts scientifiques, bénévoles associatifs, populations locales, huissier de justice et élus politiques. Néanmoins, malgré ces diverses actions, les intérêts économiques des entreprises privées faisant pression sur les services de l'Etat semblent passer comme prioritaires pour les décisions prises dans le cadre du contrôle des installations classées, compétence détenue par les services de l'Etat et de la préfecture.

B. Un modèle plus politisé de gouvernance dans les dispositifs de concertation de communication et de formation dans le cas local allemand et français (CUGT Toulouse).

Le deuxième est fondé sur une politisation horizontale et moins verticale présentant néanmoins des filtres sélectifs dans la prise en compte des points de vue exprimés en fonction des décisions prises par les élus politiques majoritairement représentés au sein des conseils municipaux. Ce modèle est porté au sein des communes ou des intercommunalités dans les sites urbains ou péri-urbains, dans lesquels des sensibilités politiques diverses sont représentés au sein des conseils municipaux mais également des instances intercommunales. Ce modèle privilégie une pluralité de points de vue politiques exprimés en fonction de diagnostics scientifiques précis basé sur le contrôle des activités de délégation de service public aux entreprises privées. Le modèle de gouvernance démocratique, s'il permet de politiser le débat en proposant de fonder un projet politique écologique alliant aspect sociaux, aspects économiques et écologiques reste néanmoins l'apanage d'acteurs administratifs, politiques, sociaux, économiques initiés dans le domaine des déchets ménagers et assimilés notamment. C'est le cas de Freiburg-im-Breisgau, du Sicoval mais dans une moindre mesure également de la Communauté Urbaine du Grand Toulouse (depuis 2008-2009) et le changement électoral à la Mairie de Toulouse. Nous développerons principalement le cas de la CUGT du Grand Toulouse, les autres cas ayant été déjà développés dans les autres chapitres.

1. Un réajustement des dispositifs de concertation autour des inégalités territoriales : le cas de la Communauté Urbaine du Grand Toulouse (2008-2011).

Lors des entretiens effectués en 2008-2011, le passage à la Communauté Urbaine de Toulouse et le changement électoral à la Mairie de Toulouse de 2008 à 2011 sont deux facteurs déterminants dans la reformulation de la problématique des déchets ménagers et assimilés aux niveaux communaux et intercommunaux. Comme on l'a vu dans les chapitres antérieurs, les politiques menées jusqu'en 2008 étaient influencées au sein de la Mairie de Toulouse et de la

⁴¹⁹*Ibid.*

Communauté d'Agglomération de Toulouse par un paradigme du « *tout incinération* ». Dans le cadre du passage à la Communauté Urbaine de Toulouse-2008-2011, le président de la commission déchets du Grand Toulouse nous explique que tout est à construire d'une part sur la refondation des modes de traitement, sur la réduction des déchets ménagers et assimilés d'autre part.

Néanmoins; il souligne que les déchets ménagers et assimilés représentent plutôt un enjeu consensuel malgré quelques points de controverses délimitant des lignes de position politiques sensiblement différentes (financements du service public des déchets ménagers et assimilés, intégration de la dimension des inégalités sociales dans les politiques publiques en direction des contribuables et usagers, articulation politiques de prévention et politiques de traitement et d'élimination des déchets ménagers et assimilés, types d'installations à privilégier). « *Donc, pour moi, les déchets si vous voulez, contrairement au parti économique, financière pour lesquelles il y a des positions qui peuvent être différentes suivant...que l'on se trouve à gauche de l'échiquier ou à droite de l'échiquier. Pour les déchets il n'y a pas de position. L'enjeu peut se faire sur (inaudible) du recouvrement....Soit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères ou de la Reom, pour lesquelles il y a deux écoles, ainsi on y reviendra, je suppose ça. Euh....et je dis que la partie est gagnée, j'exagère bien sûr, mais il y a des problèmes aujourd'hui pour lesquels les gens s'interrogent....des questions politiques. [...] Pour ce qui concerne le Développement Durable ou l'environnement je pense maintenant, et c'est l'essentiel le plus important, que les français, je prends volontairement ce terme très large, les français, ont pris conscience qu'en matière de développement durable et de....de protection de l'environnement, on ne pouvait plus continuer comme on le faisait. C'est à dire que chacun est convaincu qu'il faut changer nos attitudes et s'inscrire réellement dans ses pas pour éviter le réchauffement climatique qui est une conséquence aussi...etc...[...] A partir du moment où il y a cette prise de conscience moi je dis que la partie est gagnée parce que les mesures qui pourraient être impopulaires qui pourront être un peu coûteuses passeront. Parce que cette prise de conscience générale existe ».*

Cependant, le point de vue du Président de la commission « *déchets* » est à nuancer puisque l'enjeu des déchets fait l'objet de conflits politiques plus larges et de conflits d'intérêt entre les professionnels du secteur (comme vu dans la première partie). En conséquence, la question des déchets est un enjeu important de la CUGT, mais pas forcément prioritaire dans le contexte actuel malgré les réformes impulsées au niveau européen et national. En effet, les moyens financiers et administratifs des communes du Grand Toulouse diffèrent et déterminent les marges de manoeuvre des élus politiques et des agents administratifs chargés de la mise en application des politiques de la Communauté Urbaine du Grand Toulouse. L'action de la CUGT est dépendante des politiques antérieures menées dans le cadre du PDEDMA avec des conflits d'intérêts professionnels sous-jacents autour des filières de valorisation et des filières de prévention à privilégier en Haute-Garonne. L'action de la CUGT est donc circonscrite à un périmètre territorial défini et doit s'articuler aux politiques départementales existantes, ce qui ne facilite pas toujours le développement d'actions prioritaires innovantes malgré un consensus sur certains points politiques à développer. La position du président de la CUGT amène donc à dépolitiser l'enjeu des déchets sur certains points spécifiques sur le traitement et l'élimination des déchets ménagers et assimilés. Néanmoins, les élus politiques de différentes sensibilités.

La question des inégalités sociales et territoriales est un prisme central privilégié dans le cadre des débats entre les communes autour de la refondation du service public des déchets de la CUGT. En 2010-2011, deux études ont été commandées par la CUGT pour faire le bilan des actions menées jusqu'alors et des réajustements à effectuer à partir de la législation européenne et nationale de 2008 à 2010.

Historique des politiques des déchets ménagers et assimilés du Grand Toulouse: les grandes étapes.

La vision historique du président de la commission « *déchets* » de la Communauté Urbaine du Grand Toulouse, positionné sans étiquette, autour des politiques de gestion des déchets ménagers et assimilés nous permet de rappeler les différentes étapes historiques de ces politiques de gestion des déchets ménagers et assimilés menés dans de la réalisation

du traitement, de la valorisation et de l'élimination des déchets ménagers et assimilés. Trois grandes étapes historiques peuvent être identifiées : la création d'une intercommunalité pour mutualiser le service public des déchets ménagers et assimilés sur l'agglomération toulousaine (1970-1971) autour d'une politique des décharges, la mise en place de Decoset (1991-1993) et des politiques du tri sélectif autour des déchets ménagers et assimilés (valorisation et élimination des déchets ménagers et assimilés) autour des politiques d'incinération et de valorisation énergétique des déchets recyclable, la création de la Communauté d'Agglomération du Grand Toulouse et celle de la Communauté Urbaine avec la mise en place de politique de prévention et de réduction des déchets ménagers et assimilés à la source et la diversification des filières de valorisation (compostage, réutilisation, ré-emploi)-2000-2011.

Tout d'abord dans le cadre du passage à la CUGT, plusieurs points ont été objets de controverses du fait de la diversité territoriale du périmètre du Grand Toulouse, engendrant des inégalités territoriales dans la mise en oeuvre du service public des déchets ménagers et assimilés en fonction des moyens financiers, des ressources de formation et de compétences des communes. Une vice-présidente de la commission déchets explique comment la réflexion s'est orientée rapidement sur une logique de solidarité et de reconnaissance entre différentes communes du territoire du Grand Toulouse. *« D'accord, euh, ...je fais....d'un aspect aussi administratif et juridique et également d'une nouvelle volonté de la part du politique je dirais, d'amener une nouvelle, comment dire, un nouvel environnement en termes de solidarité, de reconnaissance, parce qu'également la difficulté dans une communauté urbaine comme dans toutes les intercommunalités, je dirais, c'est le rapport qu'il y a entre la ville centre et les autres communes. [...] Bon, c'est vrai que nous on se distingue dans la communauté d'agglomération comme dans la communauté urbaine d'ailleurs, on se distingue entre trois catégories, la ville-centre...trois-quatre villes importantes comme Colomiers, Blagnac qui ont à la fois la population, la structuration....et les potentialités et les communes, les plus petites communes qui aujourd'hui sont comme la commune d'Aussonne, voire même plus petites ».*

La Communauté Urbaine du Grand Toulouse rassemble vingt-cinq communes et 600000 habitants. La nouvelle organisation de la Communauté Urbaine du Grand Toulouse est fondée sur quatre objectifs principaux pour permettre un processus de transformation réussi. Premièrement, une charte institutionnelle de la Communauté Urbaine permet de proposer un conseil de communauté, composé des différents conseils municipaux- réunissant l'ensemble des maires membres du Bureau sous forme de conférence des maires institutionnalisée, permettant de respecter des identités communales afin d'aboutir à des décisions communes autour des orientations politiques et de leurs mises en oeuvre. Deuxièmement, des pôles territoriaux de proximité sont mis en place pour maintenir des relations de proximité avec les maires, les services municipaux et les usagers. Il s'agit d'abord de mettre en cohérence les politiques communales autour des actions du Grand dans le cadre du suivi de leurs mises en oeuvre. Il s'agit ensuite de libérer le niveau central de l'intercommunalité afin qu'il se concentre sur le pilotage stratégique et prospective. Troisièmement, des contrats de co-développement pluri-annuels sont également lancés et développés qui permettent la mise en oeuvre d'un Plan Prévisionnel d'Investissement Communautaire, d'une cohérence autour d'objectifs politiques partagés et d'une lisibilité des relations des communes avec le Grand Toulouse. Quatrièmement, la concertation des élus communautaires, communaux et des maires des communes du pôle est au coeur du principe de fonctionnement de la nouvelle intercommunalité. L'organisation de la Communauté Urbaine du Grand Toulouse est fondée une une structure pyramidale, sur un conseil de bureau prenant les décisions, une conférence des maires (consultation et concertation), des groupes permanents de liaison politique, un comité technique-conférence des DGS-, un groupe permanent de liaison technique. Six groupes techniques différents composent l'organisation intercommunale : le groupe technique eau, le groupe technique déchets, le groupe technique voirie, le groupe technique urbanisme, le groupe technique Ressources Humaines et enfin le groupe technique organisation. Les collaborateurs au sein de 25 communes et des sivos-sivus sont en lien direct avec les différents groupes techniques de l'intercommunalité.

Dans cette logique, deux études ont été lancées par la CUGT afin de faire un bilan de l'état actuel des politiques menées sur le périmètre du Grand Toulouse en prenant en compte les écarts

entre les différents territoires et les différentes communes. La première étude a été menée par des cabinets de consultants : Mazars, Antea, Cadet International -Société de la Selec- et le cabinet de Castelnau (avocats associés) autour d'une étude diagnostique en vue de l'optimisation et de l'harmonisation du traitement des déchets⁴²⁰. La deuxième étude porte sur les politiques de réduction des déchets ménagers et assimilés et a pu donner lieu en 2011 au Programme Local de Prévention porté par Toulouse métropole. Nous analyserons les politiques menées dans le cadre du traitement et de l'élimination des déchets sur le Grand Toulouse et les actions et les orientations politiques proposées afin de réajuster ces politiques à la réglementation européenne et nationale prescrites autour de la hiérarchisation « *Prévention, Réutilisation, Réemploi, Valorisation* ». Nous fonderons également notre analyse sur un document fourni par une élue de Saint Orens autour de la mise en oeuvre de la Communauté Urbaine du Grand Toulouse (2008).

Les principes de délimitation des compétences de la CUT en 2008

Les compétences principales transférées à la CUT sont identifiées dans six domaines spécifiques : le domaine public routier, les permissions voirie et le règlement voirie, l'entretien des chemins ruraux, l'entretien et la conservation de toute la signalisation horizontale et verticale, le parc de stationnement, la stationnement de surface et en ouvrage, la propreté et la viabilité. Dans le domaine de la propreté, le chef de file est clairement la CUT : le nettoyage est assumé par les équipes de la CUT, qu'il s'agisse de voirie ou d'espaces verts inclus dans le domaine public routier de mur à mur, ou de propreté horizontale ou verticale. Dans le domaine des déchets, la compétence de la Communauté Urbaine est délimitée dans la collecte, le traitement et la valorisation des déchets ménagers et assimilés. Il est par ailleurs suggéré que « *les collectivités peuvent, eu égard à leurs caractéristiques et aux quantités produites collecter et traiter sans sujétions techniques particulières* ». Il est enfin souligné que les « *déchets d'origine commerciale ou artisanale qui, eu égard à leurs caractéristiques et aux quantités produites, peuvent être éliminés sans sujétions techniques particulières et sans risques pour les personnes ou l'environnement* ». Enfin, l'information sur les centres de tri et les déchèteries disponibles sur le territoire du Grand Toulouse est également de la compétence de la Communauté Urbaine, partagée avec les communes à travers les pôles de proximité.

L'étude sur le diagnostic en vue de l'optimisation et de l'harmonisation du traitement des déchets permet de donner des objectifs politiques communs pour la mise en oeuvre des politiques de réduction, de tri, de valorisation et d'élimination des déchets ménagers et assimilés au syndicat mixte DECOSET, en charge du traitement et de l'élimination des déchets ménagers et assimilés des communes du Grand Toulouse. Néanmoins Toulouse et Blagnac sont deux grandes communes dont les compétences concernent aussi bien la collecte que le traitement: elles gèrent donc elles-mêmes la collecte mais également les infrastructures de traitement et d'élimination dans le cadre de leur périmètre d'action en coordination avec DECOSET.

Les trois objectifs de l'étude sont :

- ⤴ l'évaluation de l'écart entre la situation actuelle et les normes en vigueur aux plans règlementaux, techniques et financiers (compétences Decoset, Réglementation en matière de traitement des différents types de déchets, mode de gestion des équipements et des prestations).
- ⤴ la mise en perspective de Decoset avec des référentiels nationaux ou des structures comparables (benchmarking)...comparaison complexe à mener au plan technique et au plan financier.
- ⤴ La mise en évidence des écarts entre les différentes parties du territoire en termes technique, juridique et financier (deux zones sont délimités – A et B-).

⁴²⁰Voir GROUPEMENT ANTEA-CADET-MAZARS-Cabinet de Castelnau, *Projet de rapport de diagnostic, Decoset, Etude diagnostique en vue de l'optimisation et de l'harmonisation du traitement des déchets*, Septembre 2010.

Decoset et la CUGT: une répartition des compétences en faveur du syndicat mixte.

Les compétences transférées à Decoset en la matière par la Communauté Urbaine de Toulouse sont le traitement pour certaines communes et par d'autres le traitement et la collecte conjointement (compétences transférées à la carte comme dans le cas du Sicoval). Le syndicat mixte DECOSSET possède cinq compétences principales : la gestion des exploitations d'installations, de traitement des ordures ménagères et assimilées (usine d'incinération de Toulouse-Le-Mirail, réalisation des nouvelles installations de traitement d'ordures ménagères et assimilées), la réalisation de nouvelles déchetteries, l'exploitation des déchetteries, l'exploitation des postes de transfert, la collecte sélective). La répartition des compétences en 2008 se décompose comme suit. La zone A est desservie par le syndicat mixte DECOSSET (installations d'ordures ménagères et assimilées, déchetteries, postes de transfert, conteneurs d'apports volontaires). La zone B est desservie par la CUGT : elle concerne Toulouse, Blagnac, Cugnaux, Villeneuve Tolosane. L'usine d'incinération de Toulouse-Le-Mirail est transférée à Decoset, qui se charge également de la réalisation de nouvelles installations dans la zone B. Néanmoins deux limites à l'action de DECOSSET peuvent être identifiées. Tout d'abord l'écart entre les compétences effectives et les pratiques de DECOSSET et la réglementation applicable. Trois éléments peuvent être soulignés: les limitations des compétences de DECOSSET (pas de prise en compte des installations qui ne sont pas gérées par la Syndicat au 31 décembre 2008, transfert de la collecte en porte-à-porte exclu de la compétence de DECOSSET), les écarts avec la pratique institutionnelle (collective sélective s'effectue par des points d'apport volontaire et est gérée par des collectivités, situation juridique assez stable). Ensuite, il s'agit de mettre en évidence les écarts entre les différentes parties du territoire de la CUGT afin d'harmoniser le service public des déchets ménagers et assimilés.

L'étude de diagnostic autour de l'optimisation et de l'harmonisation du service public des déchets ménagers et assimilés dans le territoire du Grand Toulouse révèle les écarts observés entre les différentes communes du périmètre. Six points de distinctions peuvent être observés au niveau des politiques communales de l'Agglomération : la taille des communes, les écarts de fréquentation des sites à la périphérie de Toulouse sur les sites de déchetteries, les implantations de deux unités de valorisation énergétique qui touchent la plus grande partie de la population du périmètre à l'exception de Grenade et des communes plus éloignées, les différents scénarios sur le transfert, la fermeture, la rénovation et l'agrandissement de certains sites de traitement et d'élimination des déchets ménagers et assimilés, les contraintes liées aux engagements actuels et futurs, le financement du service public des déchets ménagers et assimilés (TEOM/REOM-redevance spéciale). L'objectif du Grand Toulouse est d'harmoniser dans les années à venir le service public des déchets ménagers et assimilés tout en prenant en compte la spécificité et les possibilités de chaque commune du territoire en effectuant une réflexion à la fois sur la possibilité de répondre à la question des inégalités territoriales et sociales observées dans le cadre de la mise en oeuvre des politiques de gestion des déchets ménagers et assimilés aussi bien du côté du développement des politiques en aval du traitement et de l'élimination des déchets ménagers et assimilés que des politiques en amont de la prévention et de la réduction des déchets ménagers et assimilés.

Ainsi plusieurs freins et limites à l'action de la CGTU sont soulignés par la vice-présidente de la commission « *déchets* » que nous avons pu interroger, adjointe dans la Commune d'Aussonne, qui rejoignent les éléments de diagnostic développés dans l'étude ci-dessus. Le premier frein viendrait de l'hétérogénéité du territoire du Grand Toulouse. « *Bon c'est vrai que nous on se distingue dans la Communauté d'Agglomération comme dans la Communauté Urbaine d'ailleurs, on se distingue entre trois catégories, la ville-centre....trois-quatre villes importantes comme Colomiers, Blagnac qui ont à la fois la population, la structuration....et les potentialités et les communes, les plus petites communes qui aujourd'hui sont comme la commune d'Aussonne, voir même plus petite, puisqu'on est....[...]* ». Le deuxième frein viendrait de la diversité des structures et de l'organisation administratives des communes (services, supports des services) dans le domaine de la gestion des déchets ménagers et assimilés. « *Et donc...enfin nous ce qui nous a fortement intéressé, et je reprends un peu ce que j'ai dit au tout début, c'est le nouvel, la nouvelle collaboration, la nouvelle forme de collaboration avec une, un regard sur, plus important...plus réel des, de la ville centre vers justement les plus petites communes qui....et de comprendre les difficultés,*

toutes leurs différences. La différence justement qu'il y a avec une, avec une grande ville, ou une ville moyenne structurée avec toutes, je répète, un petit peu, mais c'est important quand même avec toutes les potentialités, alors qu'effectivement nous, dans nos communes, je parle pour ce que je connais bien, même si on essaie d'avoir une structuration, il y a des cases qui ne sont pas remplies et qui ne pourront jamais être remplies...[...] ». Le troisième frein viendrait des moyens budgétaires et du type de financement du service public des ordures ménagères privilégié par les communes.

En effet, le passage à la Communauté Urbaine a engendré des débats politiques importants sur les instruments de financement et d'incitation au comportement écologique dans le tri et la réduction des déchets ménagers à la source et leurs impacts sur la question des inégalités sociales entre les catégories de population mais également sur les recompositions des services et la formation des agents administratifs au sein des communes pour pouvoir au service public des déchets ménagers et assimilés selon les objectifs du Grenelle de l'Environnement (2007-2008).

2. Des dispositifs financiers pour l'incitation à des comportements écologiques: débats et controverses autour des inégalités sociales dans les dispositifs de gouvernement.

Ensuite, ce cadre financier précis amène à des débats de 2008 jusqu'en 2010 au sein de la CUGT entre les communes plutôt favorables au système de redevance incitative qu'elles ont déjà mise en oeuvre à partir des années 1990-2000 à l'image de Saint-Orens et celles plus en faveur du système fiscal de la taxe (TEOM) avec une part incitative. Au final, la CUGT se décide pour le système de la TEOM avec une part incitative. Deux écoles se confrontent au sujet du financement des ordures ménagères et assimilées. Comme le souligne le Président de la commission « déchets » de la CUGT, deux écoles préex-existent sur le choix des instruments financiers du service public des déchets ménagers et assimilés. Si la redevance incitative pour des comportements de réduction des déchets ménagers et assimilés est privilégiée depuis le Grenelle, de nombreux débats pré-existent sur la pertinence de cet instrument financier et économique. Afin de pallier à ces défaillances et au retard français en matière de réduction à la source des déchets ménagers et assimilés, le Grenelle a proposé de généraliser l'usage de la redevance incitative écologique selon deux possibilités.

Les débats locaux au sein de la CUGT : deux écoles autour des IAP financiers et économiques du service public des déchets ménagers et assimilés.

Les uns comme le Président de la commission « déchets » de la CUGT soulignent que la taxe est injuste, mais que la redevance incitative ne serait pas forcément plus protectrice pour l'environnement et plus juste. « *Ou chacun paye la réalité de ce qu'il fait....des maires, ça s'est fait surtout chez nous en Alsace, pas dans une seule grande ville, sont Besançon, mais Besançon, c'est pas la redevance incitative. Je vais vous poser une question, pourquoi les grandes villes personne ne le fait ? ...Bon, vous devriez vous lancer...Bien...La taxe est injuste c'est vrai, elle est injuste. Mais expliquez-vous quand il y a la redevance les maires, l'année suivante se félicite, comme l'Alsace et je connais bien l'Alsace, ce qui s'est passé là-bas, et j'ai des exemples précis, des cheminées, admettons qui fument un 31 août alors qu'il fait 35 degrés à l'extérieur. Et ça ça vous interpelle quand même ? Pourquoi ? Et j'ai demandé et j'ai compris. C'est les gensils brûlent les ordures. Donc, vous voyez en termes de protection de l'Environnement et de Développement Durable, si c'est...Ca c'est dans le truc...[inaudible]...et il y a des maires qui se félicitent, qui sont passés de 300 kilos de poubelle individuelle à 170 kilos, et oui, c'est pas possible. Vous prenez les recyclables qu'il y a là dedans, de toute façon, vous ne pouvez pas, ça n'est pas possible...Ou alors en été, je vous disais, il faisait tr_s chaud et il y a l'évaporation, tous, ou alors, il les brûlent. Les gens brûlent un maximum. Alors ça, ça va coûter moins cher à la collectivité mais en matière de protection de l'Environnement...T puis la taxe pénalisait entre guillemet, les gens surtout qui avaient de grandes pièces, autrement dit, des revenus aisés, tandis que la redevance, qui est ce qu'elle va pénaliser? Bah, elle va pénaliser les gars qui ne vont pas au restaurant...euh...Les gens qui partent pas en vacances, puisqu'eux avec leurs impôts, ils vont payer non seulement la réalité et qui est un maximum, de ce qu'ils vont produire, mais en plus ils vont payer la poubelle des riches qui sont allés dans les restaurants et dans les trucs forfaités, ils vont payer les trucs des restaurants et ils vont payer les week-ends...[...] Voilà, trouvez ...trouvez... un truc en France, un compromis entre les deux, mais c'est pas possible. C'est pas possible parce qu'une taxe...C'est un impôt, la redevance c'est un service, vous pouvez pas jumeler les deux, c'est pas possible, ça serait profondément illégal...Il faut faire confiance au législateur, il trouvera une solution. Mais ça poserait des problèmes de fond....[...] ».* En effet, le système

de redevance incitative écologique calculé sur la production de déchets ménagers et assimilés peut désavantager les familles nombreuses et les populations plus défavorisées comme cela a été observé dans plusieurs cas locaux en France ou dans d'autres pays dans la mesure où ces familles produisent plus de déchets ménagers et assimilés et payent le surcoût alors que leurs revenus restent inférieurs à celui des familles plus aisées. Ce qui accentue inévitablement les inégalités sociales entre les familles les plus aisées et celles les plus populaires mais également les inégalités d'accès aux ressources écologiques si des dispositifs de sensibilisation adaptés ne sont pas mis en place.

Les autres soulignent que la redevance incitative peut faire l'objet d'adaptation et proposent des exemples précis dans les intercommunalités ou les communes où ces réajustements ont été effectués afin de parvenir à un équilibre entre justice sociale et protection de l'environnement comme cela est le cas à Freiburg-im-Breisgau mais également dans les cas locaux du Sicoval au des communes limitrophes à la périphérie toulousaine, de taille plus modeste, ayant mis en place un système de redevance incitative ajusté et adapté aux différents objectifs sociaux et écologiques. La vice-présidente de la CUGT, adjointe au sein de la Commune d'Aussonne nous explique que sur le sujet de la redevance écologique, elle n'est pas tout à fait en accord avec la position radicale des verts et la position de ceux qui soulignent que la redevance serait plus injuste que la taxe. Elle rappelle le parcours historique des communes de la CUGT qui ont choisi les différents types de systèmes avant le passage à la Communauté Urbaine avant de se positionner de manière commune pour un système de taxe (TEOM) afin de financer le système du service public des déchets ménagers et assimilés. *« Je vais vous dire notre historique, l'historique de notre parcours au niveau du sivoim de la Banlieue Ouest, sur les neuf communes qui appartenions à...donc, à la section ordures ménagères, il y en avait sept à la TEOM et deux à la REOM. Donc à la redevance. Et donc il y avait donc les communes de Seihl et la commune d'Aussonne. Donc dans cette intériorité, nous nous trouvions très bien sur la redevance qui, qui nous paraissait, elle, la plus juste et la plus adaptée à la situation. C'est multiplié par quatre, multiplié par cinq, multiplié par six....Enfin on....voilàsuivant la composition familiale. Et il n'y avait pas de notion ni de valeur locative de maison, ni de ce que vous....de la maison que vous occupiez. Vous étiez producteurs d'un déchet, vous payez la production de votre déchet. Voilà. Lorsque...euh...je dirais, législativement aussi....pour le syndicat, il a fallu choisir, position commune sur le groupe qu'il avait, sur l'ensemble des neuf communes, nous avons été effectivement mis en minorité puisque sept étaient déjà à la taxe et deux à la redevance, nous avons du passer le pas et aller vers la taxe puisque bon, bah, nous avons campé la commune de Seihl sur notre position, et les communes, les autres communes adhérentes sont restées sur leur position....Euh même si de leur avis, il y a avis, il y avait une....que la taxe était....Elle était pas, elle n'était pas en adéquation réellement avec la réalité du....du....de la production des ordures ménagères par les diverses familles ».*

La vice-présidente de la commission « déchets » de la CUGT souligne que le système de la redevance incitative n'est pas forcément plus injuste que celui de la taxe. En effet, la taxe se fonde sur la valeur locative et peut donc être défavorable à une réadaptation selon les catégories sociales de population. Néanmoins, elle est plus facile à percevoir pour les collectivités. C'est dans ce cadre que le Grenelle propose une taxe mixte (part fixe et part incitative) pour réajuster l'instrument mobilisé. La redevance se base sur le service rendu et la quantité des ordures ménagères produites. Elle peut faire l'objet d'une réadaptation en proposant une part fixe et une part incitative ajustée aux familles nombreuses qui ont des difficultés financières ou de catégories sociales de population démunies. *« Voilà chaque fois effectivement, pourquoi pas, et ça permettrait effectivement de réintégrer quand même, c'est que les familles nombreuses qui sont pas forcément....euh....qui peuvent être amenées à avoir plus de difficultés financières, euh....je dirais que dans le cas type, le cas de figure, effectivement elles sont touchées par la REOM, elles sont effectivement touchées de plein fouet puisque c'est le nombre effectivement multiplié par le prix qui va faire leur participation. Pour autant, et aujourd'hui effectivement la partie locative, pourrait ramener.... La taxe pourrait ramener un équilibre. Mais à un moment donné, on avait fait quand même l'étude entre la taxe et la redevance où il y avait un point où effectivement il y avait cette rencontre, où les uns étaient, venaient, excusez-moi du terme, mais bénéficiaires c'est-à-dire, subissaient moins la pression et...et....où on avait les prix forts des taxes locatives qui reprenaient, qui compensaient, je dirais, la partie bénéficiaire que pouvait avoir les familles nombreuses. Donc peut être à voir la....à savoir où se trouve la notion, est ce qu'il y a cette réalité de rencontre, et à partir de là, de ce point de rencontre, de changer peut être le mieux en fonctionnement et qui sera la plus adaptée à la situation des familles qui sont les plus....en capacité, je dirais, de répondre aux services, de répondre au paiement du service ».*

Enfin, si des débats pré-existent sur les inégalités sociales et les inégalités territoriales des diverses communes au sein de la CUGT et le choix des instruments adaptés pour harmoniser et y remédier, le cadre budgétaire des différentes communes interfère également sur les choix effectués concernant les délégations de service public dans le domaine des déchets ménagers et assimilés. Les

valeurs socialistes des élus politiques majoritaires au sein de la CUGT les ont amené à privilégier des systèmes en régie publique, qui se trouvent aussi efficaces et parfois moins coûteux pour les compétences collecte/traitement que ceux proposés par les élus politiques privilégiant les systèmes de délégation de service public dans certaines grandes villes. En effet, deux facteurs jouent pour permettre de rendre efficace et moins coûteux le service public des déchets ménagers : le développement de politiques de réduction des déchets ménagers et assimilés à la source et le contrôle strict financier, administratif et politique du service rendu à la population. La CUGT a fait le choix de déléguer la compétence collecte/traitement à plusieurs types de partenaires privés : des structures sociales et solidaires en amont pour les politiques de réduction et de prévention, de collecte et de tri et au syndicat mixte DECOSSET pour la compétence traitement avec une diversité de situations en fonction des communes pour la répartition des compétences.

Ces deux points principaux ont fait l'objet de réajustement pour un cadre financier plus rigoureux et transparent que celui des années précédentes depuis 2008 avec le changement électoral à la Mairie de Toulouse. Ainsi la mairie de Toulouse a joué un rôle central dans la réorientation de ces politiques au sein de la CUGT afin de favoriser le contrôle financier de la délégation de service public (compétence et traitement) aussi bien que le développement de politiques de réduction et de prévention en amont touchant plusieurs types de publics en intégrant les élus politiques à travers des pôles de proximité territoriaux. Ce cadrage financier rigoureux a été mis en oeuvre par des bilans intermédiaires pour contrôler les dérapages antécédents liés aux politiques du « *tout incinération* » de la Communauté d'Agglomération du Grand Toulouse dans les années 1990 et 2000. Ceci est également dû à une mauvaise utilisation en France des subventions visant à plus développer la solution de l'incinération avec récupération d'énergie au détriment d'autres filières de valorisation. De la même façon, les dispositifs de REP sont moins développés en France que dans d'autres pays, ce qui n'incite pas les entreprises ou les industriels à proposer des produits éco-conçus ou à développer des politiques de réduction des emballages ménagers et assimilés. Les collectivités territoriales sont donc confrontées à trois freins dans leur action politique: les moyens financiers disponibles, l'organisation et la structuration administrative des services et des échelons locaux, la motivation et l'imprégnation des différents partenaires.

CONCLUSION

Les notions d'inégalités écologiques et environnementales nous ont permis de discerner comment des inégalités de différentes formes (territoriales, d'exposition aux pollutions, d'accès au processus local de décision, inégalités sociales) s'expriment dans les inégalités écologiques et environnementales construites par les opposants aux deux politiques étudiées sur les territoires locaux. Dans le cas de l'ours et des déchets, ces inégalités prennent des formes distinctes. Dans le premier domaine, elles s'expriment par des inégalités territoriales et sociales qui structurent à la fois l'acceptation plus ou moins réussie des mesures de cohabitation avec l'ours mais aussi des dispositifs de concertation. Dans le second domaine, elles s'expriment par des inégalités des populations dans l'exposition aux pollutions et aux risques engendrés par les équipements réalisés et par des influences moins effectives de certaines associations écologistes locales au processus de concertation organisés par l'Etat dans le cadre des Coderst et des Clis. Le Grenelle de l'environnement devait permettre d'améliorer la prise en compte de ces inégalités mais six ans après on se rend compte qu'un important travail de la part des institutions publiques reste à produire afin d'ajuster les dispositifs incitatifs et économiques aussi bien que les dispositifs d'encadrement (formation, communication, concertation) aux populations, à l'exception de certains sites intercommunaux, dans lesquels des dispositifs différenciés et plus ouverts ont été développés comme c'est le cas du Sicoval ou au niveau régional dans le domaine des déchets. A tous les autres échelons locaux, et particulièrement dans le cas du niveau départemental, les inégalités dans le domaine de l'ours et des déchets ménagers sont encore oubliées bien que des mesures spécifiques aient été lancées dans le cas des Pyrénées pour assurer une stratégie viable et durable du pastoralisme par les élus politiques locaux et les agents administratifs des services déconcentrés de

l'Etat. Les inégalités sociales, écologiques et environnementales n'apparaissent pas encore comme des priorités de l'agenda politique local français malgré quelques efforts réalisés par certains sites intercommunaux ou échelons territoriaux (Région) dans le cadre d'une démocratie de proximité plus affichée avec les populations et les groupes associatifs ou sociaux spécifiques.

Troisième partie de la thèse de doctorat

Des évolutions des modalités d'action collective à la sélection des profils militants dans la participation aux dispositifs locaux de gouvernement (1990-2010).

La troisième partie de cette thèse est consacrée à analyser les impacts des nouveaux cadres d'interaction des sphères publiques et privées proposées dans le cadre des politiques de développement durable par les autorités locales sur les modalités de l'action collective des groupes associatifs locaux mais également la façon dont ces groupes contestataires mobilisent leurs marges de manœuvre pour influencer sur les processus locaux de décision. L'analyse socio-historique⁴²¹ se propose de dégager les éléments récurrents qui structurent les évolutions des modalités d'action collective des coalitions de cause contestataires dans les études locales de cas en France, en Espagne et en Allemagne dans le chapitre 8. Les cas locaux français font l'objet d'une analyse sociographique néo-bourdieusienne⁴²² plus approfondie dans laquelle on se concentrera sur l'analyse des profils d'entrepreneurs de cause moraux et politiques écologiques afin de mettre en évidence les logiques distinctives des formes de leur engagement et leurs impacts sur les inégalités d'accès aux ressources identitaires écologiques⁴²³ dans le chapitre 9. Le chapitre 10 reviendra sur l'apport d'une démarche de comparaison européenne des politiques infranationales en Europe.

Dans ce chapitre, il s'agit d'analyser les recompositions des rapports de pouvoir entre les coalitions de cause locales dans plusieurs configurations locales en France, en Allemagne et en Espagne dans deux domaines d'intervention publique : les déchets ménagers et l'ours. A partir d'une analyse socio-historique autour des « répertoires d'action collective »⁴²⁴ et de la notion de « coalition de cause contestataire »⁴²⁵, nous proposons de montrer comment le territoire local peut servir d'espace de recomposition des rapports de pouvoir, permettant aux acteurs contestataires locaux peu légitimés à intervenir à l'échelle nationale d'influencer sur les processus locaux de décision. Nous discuterons l'hypothèse selon laquelle le registre contestataire et conflictuel prédomine dans le cadre des mouvements sociaux locaux qui structurent l'action des coalitions de cause contestataires locales. En effet, l'influence effective de certains groupes contestataires locaux sur les politiques publiques locales relève d'un ensemble de facteurs politiques, sociaux et institutionnels qui amènent petit à petit les coalitions de cause contestataires à se structurer et à modifier leurs répertoires d'action collective afin d'acquérir une nouvelle légitimité auprès des administrations et des dirigeants politiques locaux.

Il s'agit dans ce chapitre de porter au jour les logiques distinctives qui caractérisent à la fois les propriétés sociales mais aussi les formes de l'engagement des militants écologistes dans plusieurs associations locales impliquées dans la co-production des politiques publiques de préservation des ours bruns dans les Pyrénées et des politiques publiques des déchets ménagers en Midi-Pyrénées. En mobilisant une approche sociologique néo-bourdieusienne⁴²⁶ située entre analyse dispositionnelle et configurationnelle, l'analyse sociographique des profils militants interrogés lors de nos deux enquêtes de terrain montre d'abord que ces militants sont multipositionnés dans les champ social, politique et scientifique : ils mobilisent des dispositions plurielles en puisant dans des capitaux sociaux, scientifiques, politiques et médiatiques inégalement répartis entre les différentes figures écologistes militantes. Elle montre ensuite qu'on assiste à une professionnalisation et une spécialisation des figures écologistes expertes, qui participent dans les instances de débat public à la co-construction des politiques publiques locales. Enfin, si les organisations associatives écologistes refusent de reproduire les rapports de domination traditionnels en évitant la formation d'une élite militante au sein de leur organisation, accaparant l'ensemble des ressources, l'analyse sociologique des discours militants et des modalités d'action collective de ces associations locales montre qu'un processus de sélection des militants se produit néanmoins selon des logiques de recrutement sociales et géographiques. En analysant les profils sociologiques des entrepreneurs moraux de cause écologique et leurs modalités d'action collective sur les espaces locaux, on

⁴²¹ TILLY Charles, TARROW Sidney, *Politique (s) du conflit, De la grève à la révolution*, Paris, Presses de la FNSP, 2008 ; MATHIEU Lilian, *La démocratie protestataire, op.cité.*

⁴²² LAHIRE Bernard, *L'homme pluriel*, Paris, Nathan, Coll. « Essais et Recherche », 1998.

⁴²³ Le BART Christian, *L'individualisation, op.cité.*

⁴²⁴ TILLY Charles, TARROW Sidney, *Politique (s) du conflit, De la grève à la révolution, op.cité.*

⁴²⁵ MATHIEU Lilian, *La démocratie protestataire, op.cité.*

⁴²⁶ LAHIRE Bernard, *L'homme pluriel, op.cité.*

constate que l'accès aux mouvements sociaux écologiques est conditionné par la maîtrise d'un ensemble de ressources discursives et pratiques dont la distribution est inégalement répartie entre les catégories sociales et entre territoires locaux (urbain/rural). La reproduction du mouvement social écologiste participerait à une forme de renforcement des nouvelles formes d'inégalités d'accès aux ressources identitaires écologistes.

Il s'agit d'analyser les apports méthodologiques et théoriques de l'analyse européenne des politiques infra-nationales par le « bas » dans le cadre du travail de recherche. Nous proposons de montrer en quoi cette démarche permet d'éviter les écueils des analyses comparatives plus quantitatives telles que les décrit Patrick Hassenteufel⁴²⁷. Au niveau théorique cette démarche permet de tester la validité et la portée de théories concurrentes dans des études de cas concrètes. A partir d'une approche socio-historique⁴²⁸ et d'une approche configurationnelle⁴²⁹ de la comparaison, cette méthode permet de dégager des conditions de validité plus précises sur la portée explicative de plusieurs théories par la construction d'un cadre théorique à plusieurs échelles macro-, méso- et micro-sociologiques et l'usage d'outils conceptuels définissant le champ de validité scientifique de la comparaison. Au niveau empirique, cette démarche permet de mieux saisir les variables historiques et géographiques en effectuant plusieurs déplacements sur l'échelle d'observation empirique : du national au local, de l'urbain au rural, la prise en compte des contextes historiques nationaux aux contextes historiques locaux.

⁴²⁷ HASSENTEUFEL Patrick, « Deux ou trois choses que je sais d'elle. Remarques à propos d'expériences de comparaison », *art.cité*.

⁴²⁸ FOUCAULT Michel, *Naissance de la biopolitique*, *op.cité*.

⁴²⁹ Elias, *op.cité*.

Chapitre 8 : Les coalitions de cause contestataires dans l'espace politique local -le territoire local comme espace de recomposition des rapports de pouvoir.

Les mouvements sociaux contestataires peuvent contribuer à renforcer la démocratie locale en faisant appel au registre de la contestation politique⁴³⁰ propre au mouvement social dans le cadre d'une politique du conflit⁴³¹. Le mouvement social se caractérise par un registre contestataire qu'il emploie afin de faire évoluer les rapports de pouvoir dans le champ politique en faveur de l'intérêt de groupes sociaux spécifiques ou de populations qui s'opposent à la politique menée par les institutions gouvernantes. Plusieurs formes de mouvements sociaux peuvent co-exister. Lilian Mathieu montre bien comment le mouvement social peut contribuer à se légitimer en tant qu'acteur politique contestataire en mobilisant les cadres contraignants des régimes démocratiques. Pour se faire, le mouvement social doit obéir à un ensemble de contraintes et de ressources en employant des répertoires d'action collective correspondant à ce qui est toléré dans les cadres démocratiques. En effet, la légitimité du mouvement social est toujours circonstancielle et limitée.

Les coalitions de cause contestataires n'acquièrent leur légitimité à intervenir que parce qu'elles peuvent d'abord « *se légitimer par un travail argumentaire de montée en généralité, attestant qu'ils visent bien « un principe supérieur commun », autrement dit des valeurs ou enjeux favorables à l'ensemble d'une communauté et non à telle de ses composantes restreintes* »⁴³². Elles doivent ensuite démontrer leur caractéristique propre : un « *triple rôle de vigilance, d'évaluation et de dénonciation des pratiques gouvernementales fautives, qui en feraient les vecteurs les plus visibles et les plus structurés de la contre-démocratie (Rosanvallon, 2006)* »⁴³³. Dans cette optique, les mouvements sociaux contribuent à soulever des problèmes et à contraindre les pouvoirs publics à inscrire de nouveaux enjeux sur l'agenda politique. Enfin, le militantisme représente une voie spécifique pour acquérir une compétence politique à intervenir dans le champ des politiques publiques dans la mesure où « *il invite à considérer la figure du citoyen éclairé non comme un donné mais comme le produit d'une socialisation proprement politique, d'un apprentissage des modalités et des enjeux du débat public qui autorisent à formuler une opinion personnelle véritablement informée* »⁴³⁴. Dans le cadre de ces contraintes spécifiques aux mouvements sociaux et à leur processus de légitimation auprès des institutions gouvernantes, les coalitions de cause contestataires peuvent acquérir une légitimité plus forte à intervenir pour faire évoluer les termes du débat public local et les rapports de force dans le champs politique local.

Les formes du conflit selon Charles Tilly

Plusieurs formes du conflit peuvent être identifiées à la suite de l'étude de Charles Tilly et de Sidney Tarrow. Le mouvement social reste la forme de conflictualité la plus répandue dans les démocraties occidentales. La mobilisation collective se construit selon des mécanismes fondateurs que Tilly et Tarrow identifient dans leurs recherches sur les mouvements sociaux. Ces différents mécanismes permettent à la mobilisation collective d'acquérir une ampleur plus importante favorisant la construction d'une identité politique et la reconnaissance de son existence en tant qu'acteur politique participant à l'évolution des problèmes des politiques publiques. Par conséquent « *la politique du conflit est faite d'interactions où des acteurs élèvent des revendications touchant les intérêts d'autres acteurs, ce qui conduit à la coordination des efforts au nom des intérêts ou de programmes partagés ; et où l'Etat se trouve impliqué, soit en tant que destinataire de la revendication, soit comme son instigateur, soit comme tierce partie. La politique du conflit réunit donc trois éléments bien connus de la vie sociale : le conflit, l'action collective et la politique* ».⁴³⁵ Quatre grands mécanismes peuvent être identifiés dans le cadre de la construction d'une mobilisation collective autour d'enjeux

⁴³⁰ Sur le registre de la contestation protestataire des mouvements sociaux en démocratie, on peut consulter l'ouvrage MATHIEU Lilian, *La démocratie protestataire, op.cité.*

⁴³¹ Sur la politique du conflit, on peut consulter l'ouvrage de TILLY Charles, TARROW Sidney, *Politique (s) du conflit, De la grève à la révolution, op.cité.*

⁴³² Voir MATHIEU Lilian, « chapitre 4 : la voix protestataire », in *La démocratie protestataire, op.cité*, p. 149.

⁴³³ Voir MATHIEU Lilian, « chapitre 4 : la voix protestataire », in *La démocratie protestataire, op.cité*, p. 155.

⁴³⁴ Voir MATHIEU Lilian, « chapitre 4 : la voix protestataire », in *La démocratie protestataire, op.cité*, p. 168.

⁴³⁵ Voir TILLY Charles, TARROW Sidney, *Politique (s) du conflit, De la grève à la révolution, op.cité*, pp. 20-21.

à inscrire dans l'agenda politique institutionnel : le mécanisme d'intermédiation, de diffusion, de coordination de l'action et de certification par les autorités publiques. Ces quatre grands mécanismes aboutissent à deux grands processus : le processus de coordination et le processus de changement d'échelle de la mobilisation collective, qui peut acquérir une ampleur politique plus que sociale. Si le mouvement social reste la forme la plus répandue de conflictualité dans les démocraties contemporaines, il n'en reste pas moins que d'autres formes de conflictualité sont existantes dans des régimes de type autoritaire ou non démocratiques (révolutions, conflits armés, guerre civile). Pour notre part, nous focaliserons notre attention sur le mouvement social qui représente l'une des formes de conflictualité la plus courante dans les régimes démocratiques étudiés.

Pour Lilian Mathieu, le mouvement social se construit dans un processus où il fait reconnaître sa légitimité d'acteur politique aux institutions administratives et politiques gouvernantes selon divers répertoires d'action collective correspondant aux palettes historiques les plus reconnues dans les régimes démocratiques : la manifestation, la grève, le boycott. Dans cette optique, contester représente non seulement une marque de protestation sociale mais aussi une forme de participation politique devenue ordinaire dans le cadre des démocraties contemporaines. Afin que le mouvement social soit reconnu comme une forme de participation politique ordinaire, il doit bénéficier de plusieurs formes de légitimité dans différents champs sociaux : le champ intellectuel, le champ médiatique et le champ politique. Dans son ouvrage *la démocratie protestataire*, Lilian Mathieu repère trois formes de légitimité des mouvements sociaux⁴³⁶ : la légitimité par le soutien des intellectuels et des scientifiques, la légitimité médiatique et la légitimité par des relais politiques plus ou moins partenaires. Dans les trois cas, le processus de légitimation est toujours circonscrit à des fenêtres circonstancielles d'opportunité spécifiques qu'il s'agit d'étudier pour comprendre la manière dont le mouvement social est reconnu et intégré au processus de gouvernement par les institutions dirigeantes.

Plusieurs sociologues⁴³⁷ perçoivent le travail de construction d'un problème public comme un processus continu s'intégrant dans un contexte d'interactions symboliques entre différents acteurs, qui construisent eux-mêmes leurs positions et le sens qu'ils leur donnent dans le jeu social. Dans ce cadre, les acteurs privés acquièrent une place légitime dans le processus local de décision parce que leurs activités sont étiquetées selon un processus d'identification qui leur permet de prétendre à être des acteurs politiques pertinents de l'action publique environnementale locale dans le cadre d'arènes locales de débat public. Les coalitions contestataires émergent dans l'espace politique local en mobilisant une pluralité de répertoires d'action collective en employant un registre contestataire visant une montée en généralité autour des enjeux soulevés dans l'espace démocratique contemporain. Ces coalitions de cause alternatives se structurent autour de plusieurs types de ressources leur permettant de légitimer leur place pour intervenir dans le champs politique local dans le cadre de l'élaboration et de la mise en œuvre territorialisée des politiques publiques environnementales : des ressources matérielles et des ressources symboliques (sociales, expertes, politiques, médiatiques). Dans ce chapitre, il s'agit de s'intéresser aux ressources symboliques mobilisées par ces coalitions de cause contestataires leur permettant une intégration réussie dans le champ politique local. Les enjeux en termes de développement durable font l'objet d'investissements politiques concurrents par les élites politiques et administratives locales dans le cadre d'une institutionnalisation plus ou moins politisée des enjeux environnementaux sur la scène politique locale. Les enjeux environnementaux sont investis par les coalitions de cause contestataires en introduisant d'autres enjeux peu visibilisés comme les thématiques économiques et les thématiques sociales (consommation durable, économie et aménagement du territoire, santé publique). Le registre de la « *consommation engagée* »⁴³⁸ est principalement mobilisé par les coalitions de cause contestataires pour mettre à l'agenda politique local des nouvelles thématiques peu visibilisées dans l'espace médiatique national.

⁴³⁶ Voir MATHIEU Lilian, « chapitre 3 : une légitimité revendiquée ou contestée », in *La démocratie protestataire*, *op.cité.*

⁴³⁷ Voir CEFAÏ Daniel, « La construction de problèmes publics. Définitions de situations dans des arènes publiques », *art.cité.* Voir BECKER Howard, *Outsiders. Etudes de sociologie de la déviance*, Métailié, 1985. Voir enfin GOFFMAN Erving, *Les rites d'interaction*, Paris, Les éditions de Minuit, 1974.

⁴³⁸ DUBUISSON-QUELIER Sophie, *La consommation engagée*, Paris, Presses de Sciences Po, 2009.

Le transcodage, une activité essentielle pour les coalitions de cause contestataires

Dans le premier sens du terme, les activités de transcodage sont des entreprises de recyclage des pratiques antérieures pour résoudre des enjeux publics nouveaux de l'agenda des politiques publiques. C'est donc un processus de requalification des problèmes publics antécédents, qui s'effectue en modifiant les cadres cognitifs de perception, d'interprétation et d'adaptation des prises de décision. Cette modification des cadres de perception de l'action politique oblige à renouveler sans remettre en cause totalement les pratiques et les modes d'intervention publique (recyclage). La part de nouveauté des pratiques d'action des autorités publiques est donc à relativiser dans le domaine environnemental : dans la plupart des cas, c'est plutôt une réorientation ou une reprise des cadres sectoriels d'action déjà mis en place, selon la « *traduction de données nouvelles* » dans l'action publique. Dans le deuxième sens du terme, l'activité de transcodage est conçue comme un processus dynamique visant « *à insérer dans les dispositifs existants les enjeux montants pour en faire des problèmes traitables* ». Elle met en jeu des visions concurrentes des solutions et de cadres de perceptions à privilégier dans le traitement politique d'une situation à problème par les décideurs politiques. En ce sens, l'activité de traduction comporte des enjeux de luttes politiques et de pouvoir entre acteurs de la société civile concurrents, concernant le « *sens* » de l'action politique à mettre en œuvre pour résoudre un problème d'ordre collectif. Dans un contexte d'incertitudes, de débats, et de controverses peu stabilisés, comme c'est le cas dans les politiques environnementales, les décideurs politiques doivent « *prendre des décisions dures fondées sur des connaissances molles* ». Les coalitions de cause contestataires développent un travail de transcodage⁴³⁹ (Lascoumes, 1994) ou de montée en généralité⁴⁴⁰ auprès des élus dirigeants politiques afin de traduire des enjeux sociaux et écologiques dans un champs institutionnalisé des politiques publiques. La notion de transcodage fait référence à des activités de qualification, de mobilisation, d'interprétation des situations à problème afin de rendre le problème considéré traitable par les autorités publiques. Ces activités fondent et caractérisent le processus de construction de la décision politique en général, plus particulièrement dans le domaine environnemental. L'activité de transcodage se définit donc à la fois comme une activité de sélection et de hiérarchisation propre au travail de construction politique conçu comme une action et une entreprise de « *conversion-adaptation du « déjà là » de l'action publique, ses données préexistantes, ses catégories d'analyses, ses découpages institutionnels, ses pratiques routinisées* » et une action de « *traduction* », au sens donné par Michel CALLON, c'est-à-dire « *une activité de production de sens par transaction entre des perspectives distinctes et hétéroclites* ».

Dans ce chapitre, il s'agit d'abord de montrer que les coalitions de cause contestataires ne bénéficient pas d'un égal accès aux processus locaux de gouvernement dans le cadre des modèles de démocratie participative. Afin d'être reconnus comme des partenaires à part entière de l'action publique locale, ces coalitions de cause contestataires effectuent un travail social et politique de légitimation en mobilisant divers types de ressources selon des modalités plus ou moins conventionnelles : des ressources de mobilisation, des ressources médiatiques, des ressources expertes et des ressources sociales. « *La légitimation doit être comprise, en ce sens, comme l'ensemble des actions par lesquelles les dirigeants tendent à établir leur légitimité, à la revendiquer, en fonction des représentations qu'ils ont du régime désirable et désiré par les gouvernés ; ce qui est de l'ordre des croyances, puisque aussi bien rien ne permet de mesurer précisément les attentes réelles des groupes et des individus en matière de pouvoir, et qu'il faut se contenter d'une estimation grossière sur la base d'indices ténus [...]. Les procédures de légitimation nous renseignent par conséquent davantage – ce qui ne veut pas dire exclusivement – sur les représentations que les dirigeants et leurs interlocuteurs habituels ont des fondements de la légitimité, que sur les raisons pour lesquelles les groupes et les individus consentent effectivement à l'exercice d'un pouvoir politique et lui donnent soutien* »⁴⁴¹. Si ces coalitions de cause contestataires participent à ce que Lilian Mathieu décrit comme une « *démocratie contestataire* »⁴⁴² (Mathieu, 2011), elles représentent également des forces de proposition qui mobilisent des savoirs experts alternatifs et une vision politique des politiques de développement durable distincte de celle

⁴³⁹ LASCOUMES Pierre, *L'éco-pouvoir, Environnement et politiques*, op.cité. Sur la notion de transcodage, « Par transcodage nous entendons alors l'ensemble de ces activités de regroupement et de traduction d'informations et de pratiques dans un code différent. Transcoder, c'est d'une part agréger des informations éparses et les lire comme une totalité ; c'est aussi les traduire dans un autre registre relevant de logiques différentes, afin d'en assurer la diffusion à l'intérieur d'un champ social et à l'extérieur de celui-ci. »

⁴⁴⁰ Voir BOLTANSKI Luc, THEVENOT Laurent, *De la justification*, op.cité.

⁴⁴¹ LAGROYE Jacques, BASTIEN François, SAWICKI Frédéric, *Sociologie politique*, op.cité.

⁴⁴² MATHIEU Lilian, *La démocratie contestataire*, op.cité.

défendue par la coalition de cause dominante. Si les coalitions de cause contestataires bénéficient d'un inégal accès aux processus locaux de gouvernement en fonction des secteurs considérés et des configurations territoriales envisagées (I), elles participent à une recomposition des rapports de force locaux autour des enjeux environnementaux dans le champ politique local s'agissant notamment du réajustement de la formulation des problèmes publics environnementaux (II).

Section I. Un inégal accès des acteurs privés aux processus locaux de gouvernement : les acteurs contestataires comme transcodedeurs dans le champ politique local.

On montrera ici comment les coalitions de cause contestataires locales émergent et travaillent l'espace politique local afin de légitimer leur rôle par une activité de transcodage (I). Si les ressources symboliques mobilisées par les coalitions de cause contestataires s'avèrent diversifiées bien que leurs ressources matérielles soient limitées (A), les élus intègrent ces coalitions de manière plus ou moins ouverte dans les modèles démocratiques locaux selon les configurations et les secteurs considérés (B). Cécile Blatrix⁴⁴³ retravaille la distinction entre deux formes d'action politique. Elles se compléteraient : une participation politique conventionnelle qui serait « *institutionnalisée et la plupart du temps électoralement orientée* » et une participation « *non conventionnelle* » et « *directe* » dans laquelle les militants feraient leur apprentissage du politique à travers les pétitions, les manifestations, les grèves, les boycotts ou les occupations de locaux. Ces formes d'action contestataire se caractériseraient par des modalités d'action plus radicales et auraient une fonction intégratrice pour un ensemble d'individus moins familiarisés aux objets politiques. Dans quelles conditions spécifiques peuvent-elles être mobilisées en les combinant à des formes plus conventionnelles de participation politique, permettant une traduction dans le champ politique local d'enjeux sociaux peu intégrés dans l'agenda des politiques publiques locales et nationales afin d'influer effectivement sur le jeu de la compétition politique local ? Si un travail politique de traduction des enjeux du développement durable du champ social au champ politique est nécessaire pour légitimer la place des coalitions de cause contestataires comme co-constituant les politiques environnementales dans les processus locaux de gouvernement (1), les conditions de la politisation diffèrent dans le cadre des modèles d'intégration démocratique à géométrie variable en fonction des configurations locales et des types d'acteurs privés étudiés (2).

A. La construction des coalitions de cause contestataires locales : légitimer sa place dans l'espace politique local.

Deux mécanismes permettent à la mobilisation collective contestataire d'acquiescer un statut qui offre la possibilité d'une action coordonnée et d'un changement d'échelle du conflit, d'une mobilisation des intérêts corporatistes à une mobilisation politisée : les mécanismes d'intermédiation et de diffusion. Le mécanisme de l'intermédiation constitue « *l'établissement d'un lien entre des sites jusque là disjoints* » et le mécanisme de la diffusion constitue « *la propagation d'un site à un autre d'une certaine forme de conflit, d'un thème ou d'une manière de l'interpréter* ». Ces deux mécanismes aboutissent à un processus de coordination de l'action collective défini comme « *la formulation de revendications précises à un destinataire commun par des actions d'information mutuelles entre plusieurs pôles d'initiatives qui conduisent des actions en parallèle sur plusieurs sites locaux* »⁴⁴⁴.

Dans le cas des politiques de préservation de l'ours dans les Pyrénées, les médias sont mobilisés comme des relais principaux de diffusion de l'information afin de coordonner les diverses actions initiées par les groupes d'éleveurs locaux, principaux opposants aux politiques de préservation des grands carnivores dans les départements de Midi-Pyrénées (1). C'est principalement dans l'espace médiatique local que se formule une autre politique d'intégration des

⁴⁴³ Voir BLATRIX Cécile, « Devoir débattre, les effets de l'institutionnalisation de la participation sur les formes de l'action collective », *art.cité*.

⁴⁴⁴ TILLY Charles, TARROW Sidney, *Politique (s) du conflit, De la grève à la révolution, op.cité*.

enjeux économiques et agricoles dans les politiques publiques locales de l'aménagement de la montagne. La stratégie de communication politique des associations opposantes au programme de réintroduction des ours dans les Pyrénées permet de mettre en avant les atouts des éleveurs et de renouveler d'abord les dynamiques économiques et sociales professionnelles dans l'espace montagnard. Elle permet ensuite de dénoncer les défaillances du processus de concertation mené dans les départements de Midi-Pyrénées par les administrations étatiques sous l'égide des associations écologistes. Dans le cas des politiques de gestion des déchets ménagers en Midi-Pyrénées, les associations écologistes représentent les principaux relais de la diffusion de l'information afin de participer à coordonner les initiatives prises par les acteurs sociaux, politiques et économiques des territoires locaux (2).

Les savoirs professionnels sont mis en avant comme des compétences particulières permettant de mettre en œuvre une véritable politique alternative de la prévention des déchets, concurrente de celle proposée par les grands groupes économiques, les grands corps de l'état et certains élus politiques. Ce sont dans des espaces formels de débat public mais aussi dans des espaces politiques informels que les différentes associations écologistes interviennent auprès des institutions dirigeantes afin de développer leur argumentaire, leur proposition et leur savoir-faire. La stratégie d'action collective des associations écologistes permet d'abord de constituer un réseau de compétences professionnelles et scientifiques locales permettant de légitimer les choix politiques en faveur d'une politique de prévention des déchets ménagers sur les territoires locaux à différentes échelles de gouvernement. Elle permet ensuite de dénoncer la moindre prise en compte de ces enjeux à certaines échelles locales de gouvernement en contestant les procédures de concertation mobilisées dans le cadre de la politique d'évaluation des risques reliés aux incinérateurs et aux centres de stockage des déchets ménagers dans la Région Midi-Pyrénées. Dans le cas de la configuration allemande, les politiques de gestion des déchets ménagers s'intègrent dans une politique globale d'aménagement urbain de l'espace de la ville conçu comme un laboratoire de la reconstruction et de la réappropriation citoyenne des espaces anciennement « *maudits* ». Une association citoyenne représente le relais principal de la diffusion d'une conception nouvelle de l'espace urbain autour de politiques durables de l'aménagement de la ville, centrée sur une conception écologiste du rapport entre environnement et politique. La coordination de l'action collective passe par cette structure associative, qui bénéficie du soutien des ONG locales afin de contester les politiques dominantes dans la gestion des déchets ménagers autour du recours à l'incinération (3).

1. Les médias comme ressources dans le processus de politisation dans les Pyrénées: une activité de requalification de la place de la coalition de cause contestataire dans l'espace local médiatique.

L'espace public médiatique local ou national est peu à peu réinvesti par des acteurs qui ne se contentent pas d'informer mais qui mettent en œuvre de véritables stratégies de communication politique afin de légitimer leur rôle dans le champ des politiques publiques locales. C'est une confusion croissante entre action d'informer et action de communication : les journalistes, pris en tenaille comme relais de la communication des organismes publics ou privés impliqués dans les affaires d'environnement (administrations, associations environnementales, groupes militants) sont donc largement débordés dans le cas du traitement des informations dans le domaine environnemental. C'est le cas dans les communications médiatiques autour du conflit sur la réintroduction des ours. De fait, dans ce cas, les administrations ministérielles de l'environnement délèguent les principales actions de communication aux associations nationales de défense de l'environnement depuis 1989. Durant les premières phases du plan, les communications d'ARTUS/ FERUS ont particulièrement occupé l'espace médiatique national jusqu'en 2004-2005. Comme on l'a vu précédemment une confusion s'établit alors entre action d'informer, de sensibiliser et action de communication politique. De même, une membre de l'ASPAP, éleveuse dans les Pyrénées,

souligne qu'à l'origine du projet de réintroduction dans les années 80, la démarche s'avérait déconnectée des réalités du développement de la montagne et du vécu des acteurs locaux.⁴⁴⁵

Cette communication politique portée par les administrations environnementales repose d'abord sur les épaules associations militantes qui imposent comme « naturelle » ou « nécessaire » une vision partisane de la politique de renforcement de l'ours. Dans ce cadre, des acteurs associatifs tels que l'ASPAP ont souhaité dénoncer les actions de « désinformations » qui selon eux caractérisent la communication de ces associations sur les réalités pyrénéennes du pastoralisme et des acteurs de la montagne. C'est un des arguments primordiaux relevés par les représentants de l'ASPAP. « *Oui mais le ... c'est ce qu'on dénonce depuis le début, c'est ce qu'avait dénoncé Estrosi dans le rapport parlementaire sur le loup, c'était de dire que le problème du ministère de l'Environnement, qui était composé de militants qui étaient devenus des hauts fonctionnaires, et qui était complètement noyauté par certaines organisations euh ... qui avaient euh ... une vue très partisane de ce qui se passait, et que c'était grave, euh ... Estrosi disait ça, hein ! grave pour la démocratie, enfin ... il employait ces termes là, quoi. Et que les ministres changent, de l'Ecologie, et les hauts fonctionnaires restent les mêmes. Alors que dans les autres ministères, ça change, hein ! Là, non. On a toujours les mêmes, les Caron, etc., toujours les mêmes types là qu'on voit ...* »

Une nouvelle image publique de l'éleveur dans les Pyrénées : la stratégie médiatique locale et nationale de l'ASPAP via la figure charismatique de Philippe Lacube.

Comme une forme de provocation et de réponse aux communications médiatiques des associations nationales de défense de l'environnement, l'ASPAP, créée en 2006 a été spécialement constituée par un groupe d'éleveurs locaux ariégeois pour rassembler les principaux acteurs de la montagne opposés à l'ours. Cette association a été pensée au départ comme une ressource spécifique, chargée de mener des politiques de contre-communication autour de l'image de l'éleveur des Pyrénées et des pastoralisme caractérisant cette zone. Son action de communication a particulièrement porté ces fruits ces deux dernières années, au point de faire dire aux acteurs pro- ours que « *la guerre médiatique avait été gagnée par les anti-* ». Cette association s'est donc concentrée autour d'actions de manifestation de violence symbolique organisées pour médiatiser et visibiliser les conflits locaux sur la question des renforcements de la populations ursine. Elle est donc à l'initiative des saccages médiatisés opérés sur la mairie d'ARBAS. Comme nous l'a expliqué Philippe LACUBE, président de l'ASPAP : « **Philippe Lacube** : *Oui. Ce qu'on a voulu faire ce jour là, c'est très simple. A partir du moment où, bien qu'ayant créé l'association depuis 4-5 mois, on avançait des arguments ... aucun média ne s'intéressait à nous. Zéro, personne ! C'est-à-dire que le discours ne changeait pas. Eh bien on s'est dit : maintenant on va attirer les caméras sur nous. Et on va monter une opération spectacle. Alors vous dites « violente », violente peut-être...Symbolique, dans la symbolique-Philippe Lacube : Alors, violence symbolique. Donc ... et c'est pour ça qu'on est partis balancer du sang sur la ... parce qu'en fait, d'ailleurs la justice a bien recadré ce qu'on avait fait, les enquêtes de la gendarmerie aussi, c'est important de le redire. On a été condamné pour avoir balancé du sang de brebis sur les murs de la mairie, pour avoir tagué des panneaux, pour avoir brûlé une statue. Mais par contre, tout ce qui avait été dit après euh ... jusqu'à l'avis qui disait qu'on était entrés dans le bureau d'Arcangeli, qu'on avait balancé une grenade dans son bureau euh ... bon, euh ... tout ça, ça ... voilà, quoi. Donc cette manifestation, à la fois on sait qu'en termes d'image, elle a été négative, mais on sait qu'elle nous a donné une image. Et qu'à un moment donné, il était important de faire parler de nous. C'est pour ça qu'on l'assume complètement, que si c'était à refaire, on la referait, parce que ça a été le début de toute une histoire.* »

L'ASPAP se veut représenter l'ensemble des acteurs habitant et travaillant la zone des Pyrénées. Dans ce cadre, l'association a beaucoup axé ces communications autour d'une vision plurielle de l'identité des Pyrénéens et des Pyrénées. L'image de l'éleveur avec le bêtet sur la tête, fermé à toute proposition et passéiste, diffusée par les associations nationales de défense de l'environnement est totalement remise en question par les membres de l'ASPAP, qui mettent en avant le dynamisme et les innovations des acteurs pastoraux pyrénéens. Ce qui est donc avant tout valorisé c'est donc le respect de la pluralité des identités et des territoires pyrénéens. De ce fait, ces acteurs souhaitent au delà d'un simple projet de contestation faire des propositions constructives autour d'un véritable projet de développement économique et environnemental viable valorisant le patrimoine culturel, identitaire pluriel des zones des Pyrénées centrales, où chaque acteur aurait une place. De ce fait, les politiques de renforcement des ours sont critiquées non pas tant sur le principe mais sur la méthode : elles ne laisseraient de place qu'à une conception partisane de la réintroduction, qui omettrait les voix diverses du peuple pyrénéen. Pour les membres de l'ASPAP, c'est donc plus globalement un problème fondamental qui se pose autour des modalités démocratiques de participation des différents acteurs pyrénéens, opposants ou pro- à l'élaboration et la définition des politiques d'aménagement autour de la

⁴⁴⁵ Pour une présentation détaillée de la communication politique des associations écologistes dans les espaces médiatiques nationaux sur la cause de l'ours, voir le chapitre 4.

montagne. « *Il y a plus qu'une opposition, il y a un dysfonctionnement grave, par rapport à ça et qui rejoint ce que vous disiez tout à l'heure par rapport à cette non-concertation du travail de l'Etat, qui n'a pas été réalisée sur le terrain, et donc euh ... et par rapport au fait que même encore aujourd'hui, on se rend compte que les inspecteurs généraux qui viennent sur le terrain, euh ... ils n'ont pas toutes les informations euh ... et ils ont une vision particulièrement erronée de la situation pyrénéenne.* » (ASPAP, Philippe LACUBE).

Les politiques de renforcement ont ensuite été fortement investies par les acteurs écologistes, comme symbole d'une vision de l'aménagement de la montagne, centrée autour de la préservation des espaces sauvages. Mais cette vision a mis de côté pendant trop longtemps la construction d'un développement touristique et économique viable pour les populations locales. Comme le souligne un professionnel du tourisme, travaillant au Conseil régional, et membre de l'ASPAP : « *Bien sûr ! Mais aujourd'hui, il y a des accompagnateurs en montagne qui essaient d'aller sur le développement ours euh ... et autre, parce que c'est l'ours, pour le type qui vit au 30^{ème} étage d'une tour, on fait un produit en disant : on va sur les traces de l'ours, et je vais vous montrer 4 empreintes etc., mais euh ... le problème, c'est qu'aujourd'hui, le tourisme euh ... c'est une branche qui est prise par tout le monde, aujourd'hui. Et donc euh ... comme dans tout, ailleurs ils ont beaucoup plus de moyens que nous pour développer le tourisme. Alors nous, ce qu'on doit faire, c'est du tourisme de qualité. Et la première définition du tourisme de qualité, c'est de bannir le mensonge, ne pas mentir aux gens sur le produit. Et ça, je le répète, hein, c'est un mensonge de grande envergure de croire que tel que c'était fait aujourd'hui, on pourrait avoir derrière un développement économique. Voilà. Il n'empêche que réserver une zone à ours etc., etc., je vous parlais d'un parc de cantonnement, ça, c'est un joli projet économique. Moi, je suis partant pour arriver à faire un développement comme ça.* » (Professionnel du tourisme, ASPAP).

Une structuration des acteurs locaux de la montagne dans l'espace public médiatique : un déplacement des controverses politiques dans un espace public alternatif aux dispositifs de concertation conventionnels.

L'accès aux médias nationaux ou locaux est pourtant réservé à des populations d'éleveurs, de professionnels ou d'élus politiques locaux, qui maîtrisent des compétences de communication spécifiques et des compétences expertes diverses et variées. Ce n'est pas le cas de tous les acteurs de la montagne. Les acteurs de la montagne ont pu exprimer au sein de ces scènes locales de débat public le sentiment d'être profondément méprisés, méconnus et laissés de côté par les institutions publiques étatiques mais aussi par le restant de la société, et notamment la société urbaine. Ce sentiment d'être méprisé a pu être renforcé par les politiques de renforcement de l'ours dans les Pyrénées pour plusieurs raisons que nous avons déjà exposé. Dans le cadre des débats publics du festival « *Résistance* », les discours des éleveurs ou des acteurs de la montagne autour de la question de la « *réintroduction* » de l'ours, sont significatifs de problèmes politiques plus larges sur les incertitudes autour des politiques d'aménagement et d'utilisation de l'espace de montagne mais aussi sur l'attitude de mépris des pouvoirs publics et de la société politique autour de la question de la reconnaissance de l'existence et du rôle des habitants et des travailleurs de la montagne. La conception d'une montagne « *consommée* » par des acteurs n'y vivant pas en permanence est particulièrement remise en question par les acteurs locaux. L'intervenant d'un anonyme dans la prise de parole lors du débat de 2002 sur la réintroduction des ours est significatif de l'état d'esprit des éleveurs sur la question : « *Je vous coupe tout de suite. Nous on a la fierté et la dignité de gens de terrain. On nous a méprisé depuis 5 ans et ce mépris je ne l'accepte pas. Comme le disaient mes collègues tout à l'heure nous avons résister. Vous porterez la responsabilité des drames à venir parce qu'il y en aura, que vous le vouliez ou non* »⁴⁴⁶. De la même façon, un autre intervenant chasseur et éleveur souligne : « *Je dirais, je ne suis pas tellement touché pour l'instant par les accidents causés par l'ours alors qu'il passe régulièrement chez nous, dans les estives. Ce n'est pas le cas pour autant que je ne suis pas solidaire de mes camarades qui subissent des préjudices. Ce n'est pas pour autant que je vais dire « vive l'ours », l'ours qui nous amène des pépètes. On ne peut pas réduire le travail de l'éleveur à une simple question d'argent. On parle ici d'un peu de dignité. Ce qui m'inquiète c'est que le mot « montagne » est de plus en plus utilisé. Il y a vingt sept ans que je suis berger, éleveur. J'ai été berger de haute montagne et maintenant je suis éleveur. J'espère que tout le monde aura compris la nuance sinon je l'expliquerai. Je n'ai pas l'impression que la montagne soit de plus en plus utilisée en tout cas pour ceux dont c'est le rôle immémorial, c'est-à-dire les paysans. Ce sont des gens qui modèlent le paysage. [...] Je n'admettrais de jugement sur mon travail que de mes pairs et il y en a dans la salle mais certainement pas de quelqu'un qui vit en ville. Je voulais*

⁴⁴⁶ Cet extrait est issu du compte rendu des débats organisés en 2001 et en 2002 sur l'introduction des ours slovènes et Natura 2000 par le Festival Résistances à Foix.

dire encore ceci, l'économie pastorale n'est pas précaire contrairement à ce qu'a dit madame, mais elle est précarisée, ça c'est sûr. »⁴⁴⁷

2. Les savoirs professionnels comme ressources : construire un réseau local alternatif de compétences militantes professionnelles dans la gestion des déchets à Toulouse .

Dans les deux configurations locales allemande et française (Freiburg et Toulouse), les acteurs associatifs locaux interviennent de manière active dans les espaces locaux de débat public et les espaces publics médiatiques. Ils font appel aussi bien à des formes de participation politique conventionnelle que moins conventionnelles. Nous nous attachons dans cette partie à analyser les formes de la participation politique conventionnelle de ces acteurs associatifs. Ils utilisent une pluralité de répertoires d'action collective : de la mobilisation à la médiatisation, en passant par le militantisme ou l'expertise. On constate néanmoins que les différents militants mobilisent leurs savoirs professionnels pour légitimer leur rôle dans l'action publique locale auprès des élus. Tandis qu'en Allemagne, à Freiburg, ce sont avant tout des initiatives citoyennes qui sont à l'origine de la création de l'éco-quartier de Vauban et des politiques écologiques menées par la municipalité, ce sont des savoirs professionnels mobilisés par des militants professionnels locaux qui accompagnent le changement incrémental vers une meilleure prise en compte des objectifs de prévention et de réduction des déchets à Toulouse. Dans les deux cas, existent des recompositions des dynamiques sociales et professionnelles locales autour de la prévention des déchets ménagers sur les territoires locaux. Le développement durable est mobilisé par les acteurs professionnels afin de mettre en avant leurs compétences savantes et professionnelles auprès des élus politiques locaux. Ces compétences concurrencent la légitimité experte et technique défendue par les grands groupes tels que Véolia Environnement et Suez Environnement mais aussi les grands corps de l'Etat dans les administrations déconcentrées. L'ensemble des acteurs associatifs constitue une coalition de cause contestataire qui s'intègre plus ou moins facilement dans la démocratie locale selon les échelles locales de décision considérées et selon les configurations territoriales prises en compte.

Dans le cas français, les associations locales écologistes investies dans la coalition de cause contestataire en matière de déchets ménagers sont plurielles : Uminate, les Amis de la Terre Midi-Pyrénées et les associations locales de la coordination Midi-Pyrénées pour les déchets. Elles interviennent sur différents aspects de la politique. Tandis que les Amis de la Terre Midi-Pyrénées interviennent aussi bien auprès du champ social militant toulousain qu'auprès des élus politiques sur divers points de la thématique « *déchets* » selon une perspective généraliste (luttres contre l'incinération, compostage, prévention et réduction des déchets, clis, coderst, économie sociale et solidaire), certaines associations se sont spécialisées sur certains aspects comme la coordination Midi-Pyrénées pour les déchets qui travaille sur les questions du risque liées aux installations de traitement et d'élimination des déchets ou Uminate qui travaille sur la sensibilisation, l'éducation et la prévention à l'environnement et à la santé des populations.

Une répartition des rôles associatifs : entre logique de professionnalisation et logique militante.

Une répartition spécialisée des rôles s'est progressivement établie entre les différents types d'associations dans le champ local. D'une part, Uminate fait usage d'un registre plus gestionnaire car elle a des partenariats avec des collectivités ou des établissements publics autour de l'éducation, de la prévention et de la sensibilisation à la réduction des déchets et au recyclage. D'autre part, les associations locales font usage d'un registre plus contestataire : des mobilisations collectives pour lutter contre les dangers liés à l'incinération ou aux installations de stockage. Enfin, les Amis de la Terre Midi-Pyrénées investissent aussi bien les lieux de débat public tels que les CLIS (Commissions Locales d'Information et de Surveillance) et les Coderst (Conseil Départemental de l'Environnement et des Risques Sanitaires et Technologiques) en mobilisant des savoirs experts que les mobilisations collectives en mobilisant les médias locaux. Les membres des Amis de la Terre Midi-Pyrénées sont multipositionnés : ils se positionnent au carrefour des champs sociaux militants et des champs politiques locaux. Ce sont eux qui assurent une activité de transcoding ou de traduction des enjeux écologiques de la prévention et de la réduction des déchets à la source dans le champ politique local auprès

⁴⁴⁷ *Ibid.*

Tout d'abord, il est intéressant de constater que les Amis de la Terre investissent les différents espaces publics démocratiques locaux régionaux, départementaux et communaux afin de légitimer leur place dans le champ politique local. Si l'association veut éviter une trop forte institutionnalisation dans le champs décisionnel local, certains membres de la commission « *déchets* » des Amis de la Terre interviennent dans le cadre de leur parcours professionnel et militant dans des lieux de débat public régionaux, départementaux, intercommunaux et communaux en mobilisant diverses compétences expertes, sociales et professionnelles auprès des élites politiques et administratives du territoire local de Midi-Pyrénées. Les Amis de la Terre Midi-Pyrénées entretiennent des relations avec le préfet mais aussi les élus politiques départementaux dans le cadre des deux dispositifs des CLIS et des Coderst, deux instances départementales présidées par le préfet de département permettant aux associations de représenter les intérêts des citoyens dans les politiques environnementales. Le CODERST et les CLIS sont les deux principales instances départementales, communales dans lesquelles les associations de défense de l'environnement telles que les AMT, UMINATE sont appelées à participer et sont consultées par les instances préfectorales autour des projets d'installations classées à risque, des activités de pollutions liées à ces dernières, notamment dans le domaine des déchets : incinérateurs, centre de stockage (décharges).

Une critique argumentée du PDEDMA de la Haute-Garonne : des ressources militantes et politiques spécialisées aux Amis de la Terre Midi-Pyrénées ?

Dans le cadre de ces instances de débat public locales, les Amis de la Terre Midi-Pyrénées ont été amenés à se prononcer sur le plan départemental d'élimination et de valorisation des déchets ménagers. Selon la circulaire « *Voynet* » du 28 avril 1998, Les PDEDMA sont considérés dans la circulaire VOYNET comme « *des outils vivants et évolutifs, et non comme des schémas types, en fonction des facteurs locaux propres au périmètre concerné. Ils doivent donc être révisés tous les deux ans* ». Plusieurs objectifs principaux sont attribués à ces plans départementaux : la réduction de la production de déchets à la source, la primauté du recyclage matière et de la valorisation organique sur l'incinération et le stockage, l'incitation à la maîtrise des coûts de collecte et de traitement, par une caractérisation du gisement et l'application du principe de proximité, l'importance de la concertation à l'échelle locale, de la communication et de l'information du public. Le plan départemental d'élimination et de traitement des déchets en Haute-Garonne est normalement de la compétence du Conseil général de Haute-Garonne, soit de Pierre ISARD. Ce dernier a rassemblé les différents membres consultés pour la révision de ce plan d'élimination et de traitement des déchets en Haute-Garonne en 2008-2009. Dans les textes de lois, le plan doit être un outil de planification, se basant sur des expertises précises autour de l'évaluation du gisement de déchets en Haute-Garonne et autour des différentes solutions proposées pour valoriser ces déchets d'une part et pour les réduire d'autre part. Les Amis de la Terre Midi-Pyrénées ont participé à la consultation et se sont positionnés pour la réduction du nombre de déchets traités et éliminés en Haute-Garonne. Pierre ISARD, président du Conseil général ne prend pas en compte de manière satisfaisante l'avis des associations et accorde plus d'importance à l'avis des techniciens. Le plan a été conçu avec de nombreuses lacunes, il a été mal préparé et sa révision pose différents problèmes pour le département. Il est d'une part prévu l'augmentation de 4 % / an des déchets traités et stockés. C'est dans ce cadre que Pierre ISARD présente le projet d'extension de la décharge de LIOUX en soulignant qu'il s'inscrit dans un contexte d'augmentation de 4 % par an de la production de déchets du département de Haute-Garonne. Les associations locales, quant à elles, s'opposent au projet d'extension de la décharge. Il est d'autre part prévu l'accueil de déchets provenant d'autres départements sur différents sites d'incinération : Aude, Ariège... Ces autorisations accordées par les préfetures départementales et le conseil général s'avèrent pourtant problématiques au regard des objectifs « *écologiques* » que doivent atteindre les plans d'élimination et de traitement des déchets concernant la réduction du nombre de déchets incinérés ou stockés. Alors que les plans départementaux d'élimination et de traitement des déchets ciblent la gestion des déchets au sein de territoires délimités (zonage) pour éviter le traitement disproportionné d'un nombre de déchets trop importants au sein des incinérateurs de la région ou du département, le code des marchés publics outrepassé ces prescriptions, en utilisant la règle de libre concurrence entre les structures d'incinération, qui peuvent ainsi accueillir plus de déchets, si elles obtiennent les autorisations préfectorales départementales nécessaires.

L'activité de traduction des attentes sociales des associations environnementales à la mise en place de recommandations politiques dans le cadre des dispositifs publics locaux environnementaux s'est effectuée dans le cadre des instances de débat public, auxquelles les Amis de la Terre Midi-Pyrénées participent régulièrement même si leur avis ne semble pas toujours pris en compte. Les recommandations des Amis de la Terre Midi-Pyrénées autour de la révision du plan départemental d'élimination et de traitement des déchets en Haute-Garonne sont plurielles. Tout

d'abord, les Amis de la Terre Midi-Pyrénées souhaitent au contraire que les préfetures et les conseils généraux n'autorisent pas l'accueil d'autres déchets provenant d'autres départements ou d'autres pays, afin d'éviter le recours trop fréquent à l'incinération. Ensuite, les membres de la commission « *déchets* » souhaitent qu'une réelle politique de « *réduction des déchets ménagers* » à la source soit mise en œuvre, au sein même des plans départementaux d'élimination des déchets en développant des filières de recyclage et de tri plus élaborées, pour faciliter le ré-emploi, la réutilisation, le développement d'usines de compostage, voire de méthanisation. En outre, les Amis de la Terre Midi-Pyrénées souhaitent que ce plan ne soit pas figé mais soit un « *outil vivant* » avec une révision régulière tous les ans. Enfin, les Amis de la Terre Midi-Pyrénées souhaitent que les recommandations effectuées dans le cadre du Grenelle de l'environnement soient appliquées et prises en compte dans le cadre de la révision du plan départemental d'élimination et de traitement des déchets en Haute-Garonne. Les membres de la « *commission déchets* » se sont questionnés sur la pertinence de leur présence dans la mesure où leur avis n'est pas pris en compte par les instances départementales.

Ensuite, on peut constater que le pôle associatif des Amis de la Terre Midi-Pyrénées est particulièrement développé, avec des compétences sociales et expertes diversifiées : il représente officiellement plus de 400 adhérents et occupe une place importante au niveau national au sein de l'Association. Comme le souligne le président des Amis de la Terre Midi-Pyrénées Alain Ciecanski, l'association a un pouvoir certain au sein des Amis de la Terre France, car ils sont capables de mobiliser à la fois des ressources sociales mais aussi des ressources expertes afin d'apporter des réflexions sur des sujets importants dans l'espace public local et national : « *Bah, on était plus qu'autonome à un moment on était sur le point de faire scission et presque d'être ... d'être en opposition totale avec l'association nationale, et il nous ait arrivé de travailler directement avec les AT europe, c'est à dire que l'on donnait tellement de puissance, tout... toutes les réflexion sur l'empreinte écologique sur l'environnemental, c'est nous qui l'avons traité pour la France parce que le groupe AT France était pas en état de le faire c'est nous qui avons poussé cette réflexion avec des journalistes avec des enseignants avec statisticiens ... Voilà... Donc c'était pareil dans ces années 80, je sais plus exactement, 86 par là. Voilà à une époque on était presque en opposition parce que on trouvait que leur mode de fonctionnement ne nous convenait pas et comme on était le groupe le plus puissant, le plus nombreux en France, on a une assemblée générale, qui a eu lieu dans la Région d'ailleurs, on a pu prendre le pouvoir, nous on aime bien prendre le pouvoir mais surtout pas pour le garder pour nous, et on a permis à une autre équipe de se mettre en place, et c'est là que les AT ».*

Les Amis de la Terre Midi-Pyrénées disposent de différents membres, dont certains qui ont une formation scientifique, dont ils se servent dans le cadre du travail sur les dossiers environnementaux importants. C'est le cas d'une des membres de la commission « *déchets* » qui a travaillé dans le cadre d'une instance spécialisée sur les décharges dangereuses au niveau régional en partenariat avec l'Ordinip Midi-Pyrénées. Ainsi Alain Ciecanski nous signale que de nombreux débats pré-existent sur la pertinence au non de participer aux divers instances de débat prévues avec les associations. Le président fait le choix de laisser une grande autonomie et une grande liberté aux adhérents et aux membres actifs sur les registres d'action collective qu'ils privilégient. Certains membres des Amis de la Terre Midi-Pyrénées préfèrent privilégier la contestation plus que la participation aux instances de débat public tandis que d'autres membres investissent pleinement le travail sur dossier auprès des élus politiques dans le cadre des instances de débat public. Alain Ciecanski cite l'exemple d'une membre de la commission « *déchets* » reconnue pour son travail d'expertise exemplaire dans le cadre des affaires régionales concernant les installations de traitement et de valorisation. « *Parce que chacun peut apporter sa pierre à l'édifice mais avec ses propres moyens ... Par exemple quelqu'un comme R... F... qui est quelqu'un de très pointu dans l'association, c'est quelqu'un de dossier, elle est ingénieure à la retraite, elle a une formation scientifique assez rigoureuse, bon quand elle travaille sur un dossier elle sait l'éplucher, c'est son mode de fonctionnement il est utile. Quand des décroissants alternatifs, bon, qui veulent remettre totalement le mode de fonctionnement de la société en cause, quand ils proposent autre chose, très bien! On peut dans nos articles, dans notre feuille verte, il y a des témoignages qui s'expriment. A mon avis il faut, on ne peut faire avancer cette cause, qui est la défense de l'environnement et de la biodiversité dans la planète, donc on fait parti mais on est pas forcément prioritaires, mais on en fait parti. Et c'est .. on a besoin de tout le monde... Si on ne veut fonctionner avec un seul angle*

d'attaque alors à ce moment là on ne s'adresse qu'à une frange... une frange qui ne passe son temps qu'à essayer des défaites depuis tout le temps ».

Dans ce cadre, le président des Amis de la Terre Midi-Pyrénées souligne que la plupart des élus politiques locaux n'investissent pas assez la dimension « réduction » des déchets ménagers à la source : *« Donc évidemment il faut traiter des grandes masses de déchets, à la limite les 3/4 des incinérateurs sont surdimensionner et d'ailleurs c'est un des problèmes. C'est à dire que si on réduit la production de déchets, pratiquement c'est la rentabilité de ces installations qui est mise en cause, donc actuellement c'est très hypocrite, on fait semblant de dire oui on va régler ce problème, mais en même temps on continue à favoriser ce, ce type d'installations, qui vont à l'encontre de ce qu'il faudrait faire; On sait très bien que l'on peut tout à fait, au lieu de ... ce que disait D'Ominique à la soirée, au lieu de toujours prévoir une augmentation de % par ans, on peut très bien tabler sur une stabilisation voir une diminution des déchets, en agissant ».*

Les Amis de la Terre Midi-Pyrénées et Uminate veulent enfin contribuer à l'émergence d'un réseau de compétences locales professionnelles afin de favoriser un savoir-faire professionnel dans le secteur des déchets ménagers qui se concilie avec les objectifs militants de réduction des déchets ménagers à la source (réutilisation et réemploi, recyclage et baisse de la production des déchets à la source). Des structures sociales et solidaires se sont constituées dans la région Midi-Pyrénées dans le secteur d'activité des déchets. Afin de favoriser leur reconnaissance auprès des élus politiques locaux, une grande réunion débat a été organisée le 15 octobre 2008 à la Maison des Associations par Uminate afin de participer au dialogue entre ces diverses structures et les élus politiques locaux. Ces trois structures ont pris la forme d'associations : Bois et Compagnie, La Glanerie, Green-Büro. Au sein de la réunion les trois membres ont présenté leurs associations respectives et un élu de la mairie de Toulouse, chargé de l'économie sociale et solidaire, était présent pour les écouter et intervenir pour éclairer les citoyens sur les politiques mises en œuvre dans ce domaine par la Mairie de Toulouse. Les Amis de la Terre Midi-Pyrénées ont été contactés à leur tour par un des représentants de ces associations, un représentant de Bois et Compagnie, afin de leur demander d'intercéder en leur faveur auprès des militants associatifs locaux mais aussi des élus politiques adhérant aux Amis de la Terre Midi-Pyrénées, intégrés à l'équipe municipale de la Mairie de Toulouse.

Ces trois associations proposent en effet des services de collecte, de réemploi et de recyclage de certains déchets spécifiques comme le bois, les encombrants ou les déchets verts. Toutes trois se sont constituées récemment dans le champ local toulousain. Elles sont toutes trois très investies dans la création d'un réseau professionnel local et s'emploient à réunir des ressources sociales et expertes locales autour de leur domaine de spécialisation afin de valoriser leurs initiatives dans le cadre des actions de sensibilisation environnementale des associations écologistes aussi bien que des actions des politiques de la ville de la Mairie de Toulouse. Ainsi Mathieu Poupon, président de GreenBüro explique bien le travail d'acquisition des ressources sociales qu'il a pu effectuer pour monter sa structure dans le domaine de la collecte sélective des déchets. *« C'était un grand recul, il a fallu du coup ... c'était beaucoup plus compliqué. Si elle m'avait dit c'est 200 euros la tonne le papier trié, bon bah voilà, après on prospecte, on vend ça et puis ça marche ou pas mais ... C'était beaucoup plus compliqué mais en même temps, elle a vraiment vraiment intéressante. Et après l'autre truc intéressant c'est que la feuille d'Erable s'est dupliquée sur Montpellier. Et donc ils ont créé une feuille d'Erable, alors qui dépend pas de l'association de Rennes, qui est une SIC, une société coopérative à collectif, qui est indépendante de Rennes. Mais l'idée c'est ça a marché à Rennes, on va essayer de dupliquer ça ailleurs. Et nous il était question à un moment donné qu'on le fasse ici ... Mais euh, du coup à Montpellier, on est allé les rencontrer, ça avait un autre intérêt parce que c'était la même activité mais avec deux ans d'expérience. Donc là c'était plutôt dans notre situation, comment vous avez fait pour démarrer y a deux ans ou y a un an à Montpellier, sur quelle base, avec quels chiffres etc. Tandis que Rennes y avait 20 ans d'expérience et de passé alors c'était quand même plus ... et puis ils avaient des relations avec des élus, enfin ... **Comment vous avez eu les contacts avec ces personnes-là justement, avec la feuille d'Erable à Rennes ou à***

Montpellier... *Alors ça c'est du réseau ... C'est du réseau ouais. Alors, du réseau des fois organisé, ça devient du partenariat. Mais c'est ... surtout cette phase d'étude, en fait, depuis le début jusqu'à la fin donc jusqu'au montage de la boîte, y a eu ... c'est 250 personnes qui ont été rencontrées. Alors rencontré soit rencontré très brièvement, c'est une étude comme vous, c'est-à-dire qu'à un moment donné ... bah c'est ce que vous faites quoi, des questions, contacter tous les SIVOM et les SITROM (?) autour de Toulouse, Decoset, machin etc. Et puis bah un jour vous tombez sur le SIVOM de l'Union et vous tombez sur madame Trébosc (?) qu'est vachement intéressante, et qui vous dit bah attendez j'veis vous maître en contact avec madame Palies (?) de Saint Jean et puis madame Palies elle vous dit : ah bah je connais, moi j'ai monté le CPE, je connais une expérience similaire à tel endroit. Et y a quelqu'un qui vous dit ah bah y a le réseau Balise (?) qui recense etc. ... Enfin bon voilà, ça a commencé à Tarbes, et puis Internet aussi, Internet c'est un outil ... vous allez sur Google et vous marquez récupération de papier quoi, entreprise de récupération de papier, entreprise de récupération de carton ... ».*

Les trois associations sociales et solidaires dans le domaine des déchets sur Toulouse : Bois et Compagnie, la Glanerie, Green-Büro.

Bois et Compagnie.

L'association est spécialisée sur deux types d'activités : le partage des savoirs et savoirs-faires autour du bois (2 ans d'existence), la diversification autour des déchets : réemploi, éco-construction, rebus de bois. Trois pôles constituent l'organisation de l'association : l'apprentissage et la formation autour du bois, le conseil, l'assistance pour les projets d'éco-construction, la revalorisation des rebus (en cours de développement) : réemploi des rebus, mise à disposition d'un maximum de rebus directement auprès des gens à des prix accessibles. L'association compte 200 salariés. Elle souhaite constituer un réseau professionnel local autour des déchets.

La Glanerie.

La Glanerie est une ressourcerie. Elle s'est constituée autour de quatre fonctions principales relatives à la collecte d'objets encombrants : collecte, caisson de réemploi pour les particuliers mis à disposition : les particuliers peuvent déposer des objets encombrants pour qu'ils soient ré-employés, valorisation des objets autour d'un atelier de réparation et vente de ces objets. La Glanerie emploie trois salariés : une animatrice «*Relookage des objets*», une animatrice «*environnement*» (Ecoles, CLAE). L'association fait partie d'un réseau national de 50 structures réunies autour de «*l'économie solidaire*».

Green-Büro.

L'association s'occupe principalement du tri sélectif et de la collecte mais aussi de la valorisation des déchets issus des collectivités territoriales, des entreprises et des administrations publiques. La politique de gestion et de collecte de l'association prend en compte : DEEE, Piles, Cartouches, Bois, Appareils usagés. Elle collecte les papiers et cartons pour les envoyer dans des filières de recyclage. Elle effectue donc tout un travail d'identification des filières de recyclage et de ré-emploi développées sur le territoire toulousain. Pour les entreprises, cette action est relativement bien vue puisqu'elle permet de se constituer une image positive autour de «*l'environnement*» : forme de bonne «*conscience*» que s'octroient les entreprises. L'action de l'association est ciblée sur des zones territoriales délimitées. Le département de Haute Garonne constitue le périmètre privilégié. Mais sur le même département, l'association restreint ses déplacements afin d'éviter d'utiliser les transports trop régulièrement (souci écologique). Cette association a pour objectif implicite l'insertion professionnelle à des personnes peu qualifiées autour des métiers sur le tri, la collecte et la valorisation des déchets. L'objectif est de multiplier par 4 le nombre d'emplois peuqualifiés, afin de former ces personnes à des compétences spécifiques qu'elles pourront par la suite faire valoir dans d'autres lieux. Les contrats de travail sont donc des CDD de droit commun. Des salariés s'occupent de la formation et de l'encadrement de ces personnels peu qualifiés pour leur obtenir un emploi pérenne.

Jean-Paul Pla, alors élu chargé des relations de la Mairie, avec l'économie sociale et solidaire locale, est intervenu afin de confirmer la volonté de la Mairie de Toulouse de contribuer au développement d'un réseau local de compétences professionnelles dans le cadre du développement local de l'économie sociale et solidaire dans la région toulousaine. La mairie de Toulouse comptait soutenir les structures qui se développent et se pérennisaient autour de la récupération des déchets sur la région. Le travail a été commencé avec les élus sur des appels d'offre et les marchés publics que propose la mairie de Toulouse. La question était la suivante : comment prendre en compte l'activité de récupération dans les marchés publics offerts par les collectivités ? Comment prendre en compte l'activité d'insertion professionnelle dans les marchés publics offerts par les collectivités ? Pour la mairie de Toulouse, une réflexion a pu s'engager autour de la place à donner à de telles

structures éco-sociales et solidaires dans les clauses des marchés publics autour de la politique des déchets.

Une influence des associations écologistes régionales et des structures sociales et solidaires dans l'évolution des dispositifs de l'action publique financiers et incitatifs dans l'économie sociale et solidaire

Il s'agit d'abord de réunir des partenaires autour de la mairie de Toulouse pour créer un espace de discussion, d'adapter les appels d'offre de la mairie afin de pouvoir insérer les activités de ces partenaires dans le code des marchés publics, ensuite de développer des dispositifs d'accompagnement de ces structures et enfin d'établir un bilan et une évaluation sur un temps spécifiquement, au bout de deux ans d'accompagnement. Ces structures doivent être soutenues par des groupes de citoyens et par des banquiers. Il s'agit de leur permettre d'effectuer des prêts à taux intéressants sur trois ou cinq ans. Le conseil régional pourrait rentrer dans cette démarche et représenterait un gros levier financier. Les élus de la mairie ont proposé la création d'un groupement de réflexion avec les structures sociales et solidaires pour cibler des axes de travail communs sur certains marchés publics : récupération, construction. C'est la constitution d'un groupement ou d'un établissement social et solidaire. C'est dans le sens du tri et de la collecte concernant les quartiers sensibles que l'action de ces associations s'encastrent avec « *des politiques de la ville* ». Elles visent des « zones franches ». Des inepties continuent d'être pérennisées : certains bailleurs de fond incitent au tri sélectif et d'autres non. L'OPAC est en partie responsable de la situation. La responsabilité est aussi celle des maires. Depuis quelques temps, le président de l'OPAC a changé : c'est un membre du conseil municipal de Toulouse. Il envisage de faire une sensibilisation auprès : des associations de locataires, des services d'ordures ménagères, des métiers à valoriser, de développer le travail avec les structures qui ont déjà commencé. Dans ce cadre, les papiers et cartons doivent être récupérés. Cette sensibilisation doit être développée dans les appels d'offre. Pour la mairie de Toulouse, il a fallu créer une ligne budgétaire autour de l'économie sociale et solidaire. Cette ligne était inexistante. L'économie sociale et solidaire touche les citoyens, aussi bien que les élus et les associations. Dans ce cadre, la mairie souhaite débloquer des budgets pour soutenir la création de structures sociales et solidaires. Mais la première étape est de créer un espace au sein de la mairie pour pouvoir en discuter. Il s'agit notamment non pas de subventionner ces structures mais de pouvoir jouer les intermédiaires pour discuter auprès des banquiers afin qu'ils financent les actions de ces structures : construire des projets faisables et jouer sur les taux d'intérêt. Jean Paul Plat résume ainsi le projet de la Mairie de Toulouse concernant à la fois les politiques locales de gestion des déchets ménagers et leur articulation avec les politiques menées dans le champs de l'économie sociale et solidaire. « *Depuis six mois seulement les élus sont à la mairie, et nous n'avons pas eu le temps suffisant pour développer un certain nombre de points mais les éléments prennent forme petit à petit. La mairie doit quant à elle mener une réelle réflexion sur la façon de récupérer certains types de marchés publics, qui ont été conclus avec des entreprises privées et des grands groupes par l'ancienne équipe. Concernant le recyclage, des dispositifs de formation et de sensibilisation sont lancés dans les écoles et les CLAE. La mairie soutient ce travail sur plusieurs écoles. Il est notamment prévu de travailler autour de l'alimentation dans les écoles, de mettre en avant des « produits bio » mais le coût de l'achat de ces produits reste encore problématique. Des actions sont prévues autour de la consommation alternative : comment consommer autrement et mieux. Ensuite, une charte est prévue avec les commerçants autour du tri et de la collecte des déchets, sur les zones commerciales de Toulouse. Enfin, un autre projet est en train de se constituer autour de la récupération des verres en plastique, du remplacement de ces verres par l'utilisation de verres en verre. Une distribution dans les structures publiques de Toulouse est prévue : 3000 Verres en verre devraient être utilisés et ré-employés au lieu d'utiliser des verres en plastique*».

Comme on a pu le constater, la coalition de cause contestataire mobilise une pluralité de compétences sociales, politiques, expertes et professionnelles autour d'associations écologistes qui portent les intérêts de cette coalition alternative auprès des élus politiques dirigeants.

3. Les compétences citoyennes et expertes comme ressources de mobilisation : le cas de Freiburg-im-Breisgau.

Dans le cas de la configuration allemande, à Freiburg, les acteurs citoyens et associatifs ont été très actifs dans la création d'un éco-quartier Vauban, dans lequel des politiques de réduction des déchets ménagers sont menées dans le cadre d'une politique de la ville visant à l'éducation et à la sensibilisation des citoyens à l'environnement. Revenons sur l'émergence de cette initiative au départ un peu folle, soutenu par un collectif de citoyens regroupés dans une association locale pour faire revivre un quartier anciennement militaire tâché d'une mémoire sombre au sein des politiques de la ville. Vauban est l'éco-quartier de Freiburg, reconstitué en 1992 dans un quartier historiquement marqué de la Ville de Freiburg, St Georgen, le quartier « *maudit* ». Une autre ville

dans la ville, qui s'offre aux yeux du visiteur « *étranger* », ébahi par la jungle métallique colorée, qui s'étend sous et au-dessus de ses pas. Un sentiment d'étrangeté envahit le visiteur lorsqu'il découvre les bâtiments géométriques massifs, aux formes courbes, aux matériaux pluriels plus ou moins « *naturels* » (Bois, taule, béton coloré)...Irréalité d'une véritable jungle urbaine à la fois métallique et boisée, qui semble s'adapter à l'espace vert et à l'environnement naturel qui entourent sa construction.

Une association de citoyens, étudiants et travailleurs indépendante et autonome, nommée SUZI, voit le jour en 1991-92 pour demander la réhabilitation civile du quartier, anciennement dédié aux activités militaires et aux « *exclus* » civils de la société fribourgeoise. Les militants associatifs lancent une opération de « *réappropriation des bâtiments militaires par les habitants de la ville* ». Les bâtiments militaires du quartier Vauban sont alors considérés comme les traces visibles des cicatrices historiques douloureuses de l'Allemagne du XX^{ème} siècle. De nombreux citoyens fribourgeois souhaiteraient les voir détruits et effacés. C'est l'association SUZI qui se bat pour la réappropriation de ces bâtiments « *maudits* ». A cette période, le besoin de nouveaux bâtiments d'habitation accessibles pour les plus démunis comme pour les catégories de population plus aisées de la ville de Freiburg, est alors considéré comme une priorité pressante par les militants associatifs de SUZY, aux origines sociales politiques et géographiques plurielles. Dans cette optique, ces derniers refusent que des bâtiments au passé « *maudit* » soient tout bonnement détruits, sans essayer d'en faire des habitations correctes pour les civils plus ou moins démunis de la ville. Dans cette association, un jeune étudiant architecte, Bobby Glatz, propose un plan urbanistique novateur permettant de réintégrer les bâtiments historiquement marqués du quartier comme des lieux fonctionnels répondant dans un premier temps à un besoin de nouvelles habitations, pour les étudiants et travailleurs de la ville, dont notamment les plus démunis. Dans un deuxième temps, l'association libre et indépendante SUZI développe dans ce quartier des plans urbanistiques plus ambitieux dans le cadre d'un projet politique alternatif permettant d'offrir des possibilités d'aménagement particulier pour développer des modes de vie alternatifs à ceux qui le souhaitent. En 1992, Bobby Glatz devient conseiller municipal de la ville de Freiburg, le premier en tant qu'étudiant. Il mobilise alors, avec les associatifs de SUZI, un ensemble d'alliés pour rassembler les fonds financiers, experts et sociaux pour développer un ensemble d'habitations modernes, accessibles aux classes aisées comme aux classes plus démunies. Cette initiative citoyenne bénéficiera du soutien de la mairie de Freiburg dès les années 90. En 1992 les bâtiments militaires de la caserne sont vides. Dès 1993, les pionniers de l'association indépendante et autonome SUZI, investissent les lieux, qui sont dans un état relativement correct, mais dont les traces historiques douloureuses sont encore présentes dans le cœur même des bâtiments géométriques et métalliques aux contours oppressants. Le jeune architecte Bobby Glatz, commence alors à former les plans pour la construction de nouvelles habitations permettant d'intégrer ces drôles de bâtisses dans un projet urbain alternatif, moderne et social novateur.

La réappropriation civile de ces lieux au passé historique tourmenté, durant les années 1990, est une réussite étonnante, laissant la place à des investissements citoyens pluriels et pas toujours facilement conciliables. Les bâtiments de l'ancienne caserne et ceux dédiés aux aliénés sont investis par le collectif citoyen et transformés en des lieux de convivialité et des espaces d'échanges entre les drôles d'habitants pionniers étudiants et travailleurs de ce quartier en expansion. On trouve actuellement à Vauban une maison de la culture, une maison des jeunes, une cité universitaire, une maison des associations, une maison du recyclage, une maison de l'art, et même un lieu pour faire la cuisine ensemble...L'ancien asile est devenu un solarium depuis les années 2000. Les médias participent, à partir de la fin des années 90, grandement à faire connaître le quartier dans le monde entier, dans lequel de nouveaux modes de vie alternatifs sont expérimentés avec succès : le quartier va très rapidement acquérir une étiquette « quartier novateur et exemplaire » en Allemagne.

Comme on a pu le voir, le mouvement associatif allemand se caractérise par une forte légitimité démocratique mobilisant des militants aux savoirs professionnels spécifiques

(architecture) leur permettant de se légitimer comme des figures expertes fortement légitimées démocratiquement à intervenir dans le processus local de décision dans les politiques de la ville.

B. Des modèles locaux d'intégration des acteurs associatifs écologistes différenciés dans le processus local de gouvernement : une démocratie locale à géométrie variable.

Un troisième mécanisme permet de légitimer les acteurs contestataires dans leur rôle de contre-pouvoir local : c'est la certification. La certification est le mécanisme qui consiste en la reconnaissance par une instance extérieure de l'existence et de la revendication d'un acteur contestataire donné (Tilly, Tarrow, 2008). Le mécanisme de certification peut être analysé lors de la mise en place des modèles de démocratie participative délibératifs qui prennent forme à travers le recours à des dispositifs de concertation de la population locale sur les enjeux relatifs à la participation sociale et politique des groupes sociaux dans la mise en œuvre territorialisée des politiques de préservation des grands carnivores et des politiques de gestion des déchets ménagers. La démocratie participative et délibérative locale se manifeste selon des modèles d'intégration des acteurs privés dans le processus politique de décision à géométrie variable en fonction des configurations locales considérées. Si les configurations espagnoles et allemandes laissent des marges de manœuvre relativement importantes aux acteurs privés qui s'investissent dans la traduction politique des enjeux du développement durable selon une modalité d'intégration démocratique plus consensuelle (démocratie de consensus), la configuration française se caractérise par une modalité d'intégration des acteurs contestataires locaux fondée sur la conflictualité du mouvement social (démocratie de conflit). La certification des revendications et de l'existence de ces acteurs contestataires comme acteur politique à part entière des politiques publiques s'effectue différemment dans les trois configurations considérées. Dans le cas des configurations françaises le mécanisme de la certification est partiel dans la mesure où les revendications des acteurs contestataires sont prises en compte à la marge dans le processus local de décision (1)(2) tandis que dans la configuration allemande le mécanisme de certification s'avère plus légitimé par les élites politiques et administratives locales qui reconnaissent l'existence d'un acteur politique contestataire avec des revendications spécifiques plus ou moins intégrées dans le processus local de décision (3).

Dans le cadre des procédures de démocratie participative dans les deux domaines, on constate le poids des experts dans la prise de parole publique mais également un rôle de contre-pouvoir politique non négligeable joué par les associations contestataires qui expriment des points de vue qui ne sont pas toujours immédiatement pris en compte par les élites politiques et administratives dans l'action publique environnementale. Ce rôle de contre-pouvoir local prend des formes différentes selon les acteurs contestataires dans les deux domaines, l'ours et les déchets ménagers et assimilés.

1. Une intégration des acteurs contestataires par une politisation « par le haut » : vers la constitution d'un contre-pouvoir local.

Comme on l'a vu dans la partie précédente, les espaces publics officiels ont été plus ou moins désertés durant les dispositifs de concertation de 1995 et de 2005 par les principaux représentants des groupes d'opposition. D'autres espaces publics locaux concurrents ont été réinvestis par les différents acteurs locaux en conflit depuis plus de dix ans comme l'espace médiatique local par les éleveurs, les chasseurs et les élus politiques mais également le champ politique des politiques publiques, dans le cadre d'une politisation par le « haut » du conflit, visant à requalifier les enjeux relatifs à l'aménagement de la montagne autour des politiques du pastoralisme.

Les élus politiques et les acteurs sectoriels locaux, des relais principaux de la politisation par le « haut » sur les espaces publics locaux alternatifs.

Ces dernières années, des travaux de science politique ont amené à nuancer et à relativiser la dimension proprement instrumentale et stratégique des positions portées par les élus politiques. Cette dimension est rattachée à la notion de « politisation » dans les stratégies électorales et mise en avant par certains travaux spécifiques. Mais on ne saurait réduire les déterminants des prises de position des élus politiques à cet aspect purement instrumental.

L'approche en terme d'analyse des politiques publiques et notamment de sociologie de l'action publique a permis de mettre en avant d'autres aspects de la « politisation » moins bien appréhendés et plus complexes. Ces dimensions permettent d'appréhender le rôle et les positions prises par la figure de l'élue, en considérant les contraintes qui structurent son action, ses décisions et aussi ses marges de manœuvre. L'élue politique dirigeant peut être perçue comme celui qui sélectionne et se fait le traducteur d'une situation à problème définie et solutionnée par certains groupes d'acteurs sociaux, économiques, administratif rassemblés autour de positions partagées. Jacques LAGROYE, politiste, définit l'activité de politisation en ces termes une requalification des activités sociales diverses : « *on peut avancer qu'au-delà de la généralité des appréciations normatives qu'elles suscitent ainsi, ce qui caractérise toutes les formes de politisation envisagées ici est un mécanisme de requalification des objectifs assignés à l'action : de sociaux, ou culturels, ou religieux, et ainsi de suite, ils « dévient » politiques, dans une sorte de reconversion –partielle ou totale- des finalités qui leur sont assignées, des effets qui en sont attendus et des justifications qu'on peut en donner* »⁴⁴⁸. L'élue politique est donc celui qui rassemble des acteurs sociaux éparpillés dans différents secteurs de l'action publique autour de la traduction politique d'enjeux et de positions communes.

Selon cet auteur, le processus de politisation, permet d'une part de « transgresser des catégories constituées » du politique, dont notamment les catégories et la hiérarchisation, effectuées à la suite du processus de différenciation et de spécialisation des activités sociales, relatives à la constitution des secteurs d'action publique. Cela contribue à questionner les limites propres à ce qui est de l'ordre du politique et ce qui ne l'est pas (prise en compte des questions environnementales). Cela permet de comprendre les changements, qui peuvent s'effectuer au sein de la sphère politique, autour des modalités de l'action politique publique et des conceptions relatives aux métiers des professionnels de la politique. D'autre part, le processus de « politisation » amène à requalifier à la fois des activités sociales, qui auront une portée plus politique à travers la définition de problèmes publics émergents, plus ou moins bien pris en charge par les autorités publiques. Cette perspective amène à reconsidérer les rapports entre acteurs politiques et acteurs extérieurs au champ politique. Comme le souligne LAGROYE, « *la politisation apparaît, dans cette perspective, comme une opération sociale qu'on ne saurait imputer aux seules stratégies et aux seuls intérêts des acteurs politiques et de leurs organisations* »⁴⁴⁹.

L'analyse de sociologie politique de l'action publique, inspirée de l'analyse des politiques publiques développée ici, s'attache donc à comprendre la politisation comme un processus plus complexe de requalification des activités des différents groupes sociaux ou sectoriels selon un processus de sélection des solutions envisagées autour d'un enjeu public considéré comme problématique, processus effectué par les élus politiques nationaux ou locaux. Cette sélection des solutions vise à permettre aux institutions publiques de rendre traitable une situation à problème, selon des modalités que des élus politiques ont participé à sélectionner parmi plusieurs propositions qui étaient disponibles. Ces processus de sélection sont effectués par les élus politiques dirigeants sous des contraintes spécifiques. Des acteurs administratifs, experts ou sociaux participent comme co-producteurs de l'action publique. Au niveau national, les membres des grands corps de l'Etat peuvent d'une part être considérés comme des co-producteurs de la décision publique auprès des élus politiques. C'est particulièrement le cas dans le domaine des politiques environnementales (ONCF, ONF) ou le domaine agricole et de l'Équipement (Ingénieurs Ponts et Chaussées, ingénieurs agronomes). D'autre part, les élus politiques dirigeants et les personnels administratifs ou experts élaborent et sélectionnent la manière de définir et d'appréhender les situations à problème et les solutions au cours de plusieurs actions de négociation ou de compromis avec des acteurs sociaux et économiques légitimés comme partenaires co-producteurs de l'action publique (syndicats agricoles, syndicats des industries forestières).

Le réseau des acteurs anti-programme de renforcement se constitue à partir du travail des membres sectoriels touchés de plein fouet par la présence de l'ours et de celui des élus locaux politiques, défendant ces intérêts sectoriels dans les zones de montagne. Les associations anti-ours sont donc le fruit de l'initiative d'un groupe d'élus locaux, de représentants agricoles et cynégétiques, particulièrement hostiles à la présence de l'ours. C'est donc la défense des intérêts sectoriels agricoles et cynégétiques et de l'identité présentée comme traditionnelle des territoires montagnards qui est le fer de lance de la communauté de valeurs des différents acteurs constituant le réseau anti-ours. Le réseau anti-ours se caractérise par la pluralité des acteurs sociaux, économiques et politiques qui le constituent. Que ce soient les éleveurs ou les chasseurs ce sont des groupes sociaux qui

⁴⁴⁸ LAGROYE Jacques, « Les processus de politisation », in *La politisation*, op.cité, p 367.

⁴⁴⁹ LAGROYE Jacques, « Les processus de politisation », in *La politisation*, art.cité, p. 369.

n'ont pas les mêmes intérêts autour de l'usage et de la répartition des zones de montagne. Pourtant ces différents acteurs sociaux et économiques se sont rassemblés autour du discours d'élus politiques départementaux pour fustiger les politiques de renforcement de la population ursine. Leurs argumentaires sont pluriels comme nous le verrons plus loin.

Ce réseau dispose de ressources politiques, économiques, matérielles et de communication qui émanent des réseaux des grands corps de l'état et des structures départementales, des institutions du massif et des structures administratives déconcentrées de l'administration de l'agriculture. Le réseau associatif a mis du temps avant de se structurer autour d'axes communs de revendications ou d'opposition. Différentes personnalités politiques locales se sont engagées pour soutenir le front d'opposition : des élus politiques, appartenant à l'ANEM (Association Nationale des Elus de Montagne) tels qu'Augustin Bonrepaux (député de l'Ariège, leader de la contestation de l'opération de réimplantation des ours en Pyrénées centrales), Chantal Robin-Rodrigo (députée radicale de gauche). Depuis 1999, l'ANEM mène ainsi un lobbying politique contre la menée des politiques de préservation des ours bruns et du loup dans les Pyrénées et dans les Alpes.

La position des lobbies agricoles est plus difficile à cerner puisqu'ils ne sont pas prononcés directement contre le projet de renforcement de la population ursine. Différents types d'acteurs agricoles et pastoraux ont des positions très différenciés par rapport à la menée du projet. Les syndicats socioprofessionnels et militants agricoles, tels que la FDSEA (Fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles) ou la CDJA (Confédération des Jeunes Agriculteurs) se font positionnés dès le départ contre le projet de renforcement de la population ursine. Les fédérations associatives pastorales, telles que la Fédération pastorale de l'Ariège, le syndicat AOC « viande ovine Barèges Gavernie » ou l'IDAM (Association Interdépartementale de défense de l'Agriculture de Montagne) ont mis plus de temps à se positionner en défaveur des politiques de renforcement. Les confédérations paysannes des départements concernés ont des positions extrêmement hétérogènes sur le sujet. Quelques éleveurs issus de la confédération paysanne de l'Ariège, se sont positionnés en faveur des politiques de renforcement, mais beaucoup d'autres, issus de cette même confédération paysanne, représentent les détracteurs de poids des politiques de renforcement de l'ours dans les Pyrénées centrales. Depuis 2005, le front d'opposition s'est structuré à l'échelle du massif avec la création de deux associations spécifiques : L'ADDIP, créée entre 2003 et 2007 et l'ASPAP, créée en 2006. Elles visent la coordination entre les différents acteurs hostiles aux politiques de renforcement de la population ursine et mènent des politiques de contre-communication au niveau local et national autour des problèmes de cohabitation ours-pastoralisme.

Les journalistes sont d'une part dans une position délicate car ils représentent des relais primordiaux de l'information, convoités par les différents acteurs en jeu qui souhaitent utiliser ces plates-formes dans le cadre de stratégies de communication politique. Ainsi les acteurs associatifs locaux ont tout de même su se servir les uns comme les autres des médias pour présenter le problème de la réintroduction des ours selon des perspectives différenciées, mettant en avant des stratégies distinctes de communication politique autour de la place, du rôle et de la légitimité des acteurs pastoraux ou des acteurs écologistes. Dans ce cadre, les médias sont alors investis comme des espaces publics, dans lesquels la parole est donnée à des acteurs spécifiques qu'on a moins l'occasion d'entendre ou qui ont refusé de s'exprimer dans un cadre plus institutionnel auprès des administrations. Par conséquent, les différentes associations pro ou anti-programmes de réintroduction ont été amenées à investir les médias locaux aussi bien que les médias nationaux, en mettant en avant des stratégies de communication visant à influencer « l'opinion publique nationale » ou « locale » autour du problème de la cohabitation ours-hommes. Dans le cadre du projet de renforcement de l'ours dans les Pyrénées, l'ours est donc instrumentalisé dans des stratégies « politiques » visant à mettre en avant le rôle, la place et la légitimité de certains acteurs plutôt que d'autres dans les dynamiques économiques et environnementales des Pyrénées.

Des espaces de mise en débat ont d'autre part été initiés par des acteurs culturels et politiques des territoires considérés, notamment en Ariège, dans le cadre du Festival du Film « résistance », en 2001, 2002 mais aussi en 2006. L'investissement par les différents acteurs du conflit de

ces différents outils locaux de débat public a permis de visibiliser des tensions, qui n'avaient pas leur place dans les espaces publics officiels des dispositifs de concertation. Ce sont dans ces espaces spécifiques délimités au niveau du territoire local, plus faciles d'accès pour des acteurs peu légitimés à intervenir auprès des institutions publiques, tels que les éleveurs, ayant déserté les dispositifs de concertation que des questions relatives à l'avenir politique des zones de montagne ont été posées. Dans le cadre des espaces publics locaux concurrents, les acteurs associatifs mettent en avant des expertises plurielles et contradictoires visant à contrer les argumentaires des adversaires. L'usage de l'expertise comme modalité d'action collective pour légitimer sa position autour des politiques de renforcement de l'ours, et particulièrement autour de la possibilité ou non d'une cohabitation entre ours et éleveurs est prédominante dans le conflit local. Deux réseaux experts, des scientifiques issus des rangs des biologistes ou des ingénieurs agronomes, se font face : les résultats de ces expertises plurielles s'avèrent être souvent complémentaires et contradictoires. Ces expertises scientifiques contradictoires sont utilisées différemment et de manière plus politisée par les acteurs associatifs ou les élus politiques locaux, pour légitimer leur position et délégitimer celle de leur adversaire.

Outre la médiatisation du conflit à travers les espaces publics alternatifs (médias, scènes locales de débat public), une des stratégies de politisation « *par le haut* » pour mieux unifier le front d'opposition a consisté à harmoniser et intégrer les acteurs professionnels agricoles autour d'agents administratifs spécialisés sur la question du pastoralisme. Ainsi si les politiques du pastoralisme s'avèrent très distinctes d'un département à un autre dans les Pyrénées, certaines configurations locales structurent leur action autour d'acteurs professionnels agricoles qui sont directement en concurrence avec les associations écologistes pour proposer des initiatives dans le domaine du pastoralisme. C'est le cas de la fédération pastorale de l'Ariège et des politiques menées dans ce département pour favoriser l'intégration de nouveaux jeunes éleveurs. « *Oui ... Une concertation en peu en bout de course puisque, donc initialement les conventions étaient euh ... les conventions de massif ont été élaborées euh ... d'abord séparément. L'Etat a travaillé de son côté. Les Régions ont travaillé du leur. Et puis les documents ont été rapprochés, pour faire une convention en ... je sais plus combien ... 4 ou 5 axes, je sais plus très bien, il y avait 4 ou 5 volets. Et puis chacun de ces volets, rendu d'ailleurs un petit peu autonome, a été présenté et discuté avec les Départements et il leur a été proposé, ce qui était un peu nouveau puisque normalement ils ne sont pas signataires des contrats de plan ... ce qui a été un peu nouveau, ça a été de leur proposer et même de leur laisser la liberté de signer certains volets et pas d'autres. Donc, il y a des départements qui ont signé le volet Tourisme et pas le volet Pastoralisme, pas le volet Environnement, enfin ...* » (Agent du conseil régional Midi Pyrénées)

Ainsi les éleveurs de Haute Garonne ou des Hautes Pyrénées bénéficient de moindres aides financières départementales que leurs homologues ariégeois concernant les améliorations pastorales. Le Conseil général de la Haute Garonne a peu investi le soutien à l'économie pastorale pour se concentrer sur les activités de tourisme. Le Conseil général des Hautes Pyrénées a développé quant à lui sa propre politique de soutien au gardiennage à destination des éleveurs gardiens. Le Conseil général de l'Ariège a de son côté initié de nombreuses mesures avec la fédération pastorale de l'Ariège et des politiques actives de soutien à l'installation de jeunes éleveurs dans les zones de montagne, touchées par la désertification. Dans ce cadre des politiques d'animation pastorale mais aussi d'amélioration des conditions d'exercice du métier d'éleveur et de berger (construction de cabanes, création de groupements pastoraux, emploi de bergers, mesures valorisant la garde et la gestion sanitaire des troupeaux) ont donc été lancées pour permettre de redynamiser l'activité pastorale depuis les années 80 dans le département de la Haute Ariège en accord avec les politiques menées au niveau du massif pyrénéen.

Les initiatives du Conseil général de l'Ariège et de la fédération pastorale de l'Ariège

La fédération pastorale de l'Ariège a été créée en 1988. C'est une structure associative de loi 1901. Le président actuel en est André ROUCH, élu à la tête de la structure en 1997, étant maire d'ALZEN, conseiller général du canton de la Bastide de Sérou, et président du Parc National régional qui va être initié dans le département. 7 salariés, dont 5 ingénieurs techniciens pastoraux et deux secrétaires, dont une mise à disposition par le conseil général de l'Ariège, travaillent actuellement dans cette structure, principalement acteur technique et maître d'œuvre des politiques pastorales menées sur le département de l'Ariège. Son directeur Jean François RUMMENS est aussi chargé des questions du pastoralisme au conseil général de l'Ariège. Il en a été un des fondateurs. Elle est composée d'un conseil d'administration, constitué de trois collèges principaux. Elle réunit des acteurs institutionnels, des propriétaires de terrains fonciers, regroupés au sein des associations foncières pastorales, et des pâtres de Haute montagne. Elles mènent depuis 1988 avec le conseil général de l'Ariège des politiques concernant quatre grandes missions : organisation des acteurs du pastoralisme ariégeois, aménagement des territoires, gestion raisonnée de l'espace, valorisation du patrimoine naturel et bâti.

Dans ce cadre, la fédération pastorale est une des seules structures associatives des départements pyrénéennes à avoir investi le secteur du pastoralisme. A cet égard l'Ariège est reconnu nationalement et localement pour les actions de cette association, relativement innovatrices et indépendantes des chambres d'agriculture, accueillant les personnels chargés des questions du pastoralisme. *« D'ailleurs, structurée comme ça, il n'y en a pas d'autre dans les Pyrénées. Puisque les autres ... le pastoralisme dans les autres endroits, il est inclu soit dans la Direction de l'Agriculture de l'Etat, soit dans la Chambre d'Agriculture. Il n'est pas associatif. Il y en a un petit peu dans les P.O. mais c'est de l'homéopathie à côté de nous. Donc nous, on a cette structure qui est reconnue partout, nationalement même, mais c'est difficile, chaque année, nous devons négocier les emplois parce que chaque année, il nous faut prouver qu'on nous a donné, mettons, de quoi payer euh ... je sais pas, moi, je dis 5 emplois, mais il nous faut prouver à la journée près qu'on a utilisé les gens ... qu'on n'a pas fait payer deux fois ... c'est normal, donc il y a un fort boulot de comptabilité. On a un comptable aussi, mais privé, le comptable, hein. On le paye. »*

Dans ce cadre, la fédération pastorale s'est intéressée au problème foncier qui caractérisait le morcellement des territoires de montagne du département. Elle intervient auprès des acteurs locaux pour organiser les territoires d'estive (120.000 hectares dans le département), de zones intermédiaires et de fonds de vallée en mettant en place sur le territoire des associations de propriétaires fonciers (Associations Foncières Pastorales) afin de constituer des structures d'exploitations stables et cohérentes. Il en existe 60 en Ariège rassemblant 5.500 propriétaires sur 25.000 hectares. A cet effet, un premier ingénieur technicien est chargé de la création et de l'animation des associations foncières pastorales dans le département. Dans cette optique des actions d'aménagement de l'espace sont alors menées telles que le débroussaillage, la constitution de points d'eau ou encore, la mise en place de clôtures ou de pistes facilitant l'accès aux territoires mis en commun. Un deuxième ingénieur est chargé de cet aspect concernant les travaux d'améliorations pastorales : il se charge du diagnostic permettant de chiffrer tous les travaux à mettre en œuvre pour mieux aménager le territoire en zone rurale accessible. Des dossiers sont alors montés pour mobiliser des financements nationaux du MAP ou des fonds européens (Programme FEADER). Ainsi André ROUCH décrit ainsi l'action principale de l'association qui consiste à convaincre les différents propriétaires terriens de mettre en commun leur territoire, pour en faciliter l'usage pour les éleveurs. De ce fait des crédits peuvent donc être mobilisés des fonds européens, étatiques ou départementaux pour aménager des zones pastorales accessibles dans les zones intermédiaires: *« Mettons, vous prenez ... on a pris 200 hectares de terrain, on a réuni tous les propriétaires et on leur a demandé s'ils étaient d'accord pour mettre le terrain à disposition de l'AFP. Si jamais ils sont d'accord, l'AFP se substitue aux propriétaires pour faire payer un loyer aux occupants et l'AFP bénéficie de crédits très importants, 70 %, pour débroussailler, faire des points d'eau, des clôtures, des pistes, tout ce qu'il faut, des cabanes. »*

L'action de la fédération pastorale a ainsi permis au département de gérer le problème foncier d'une manière originale, en contactant et en poussant les propriétaires à se regrouper au sein d'associations pastorales foncières. Mais sur tout le département, cela représente donc des contacts avec plus de 5000 propriétaires sur 55.000 hectares. Cependant malgré son action, la fédération

pastorale n'arrive pas à créer suffisamment d'AFP pour aménager des zones pastorales. André ROUCH nous en souligne la principale raison, due au fait que de nombreux propriétaires refusent d'intégrer ces associations : « *Il n'y a aucun problème pour avoir les crédits. Depuis que ça existe, il y a toujours des crédits. Ce qu'on trouve pas à créer, c'est suffisamment d'AFP. Parce qu'il y a des propriétaires ... ici, ça se passe bien, mais vous avez des endroits où il y a des fous. Il y a des types qui ... ils ont un bout de terrain qui fait 420 m², ils disaient : papa, il faisait du blé ... Et eux, ils sont à Paris depuis 45 ans, ils savent même pas où il est, le terrain. Bon, ils ont le droit, ils sont propriétaires ... Voilà* ». La fédération pastorale participe grandement à permettre aux jeunes éleveurs de pouvoir s'installer sur des territoires d'estive, qui dépendent des AFP ou de l'ONF, des zones intermédiaires. Dans ce cadre la politique de la fédération pastorale vise à créer des groupements pastoraux, dans lesquels les éleveurs se regroupent afin de gérer et de faire pacager des troupeaux collectivement sur des territoires d'estive communs. A l'heure actuelle, 75 groupements pastoraux ont été créés par la fédération pastorale. Dans le même temps, la fédération pastorale de l'Ariège travaille en partenariat avec l'Association des pâtres de l'Ariège, représentant 50 bergers salariés, qui interviennent auprès d'éleveurs. Ces bergers sont payés par les fonds attribués par le ministère de l'agriculture. A ce titre, la fédération encourage les éleveurs à recruter des bergers salariés au sein de leurs groupements pastoraux. Il mène ainsi une politique visant l'amélioration des conditions de travail des bergers et des éleveurs. La fédération pastorale constitue donc un lieu, où de véritables politiques d'investissement sont menées concernant l'aménagement de zones rurales adaptées aux besoins matériels, économiques des bergers et des éleveurs. Dans ce cadre, avec l'aide du conseil général de l'Ariège, des fonds sont aussi mobilisés pour la construction de cabanes, la mise en place de réseaux internet ou de téléphonie, ou encore des héliportages distincts de ceux proposés par le MEDAD. Dans ce cadre, le conseil général s'est lui aussi impliqué pour inciter les jeunes éleveurs à s'installer en proposant que le troupeau d'ovin ou caprins viande ou lait soit payé par le département lors de la première installation de l'éleveur dans des zones rurales de montagne (120 brebis viande ou 70 brebis lait).

La préservation de la biodiversité, un axe de travail important de la fédération pastorale.

A ce titre, deux ingénieurs mènent des actions plus administratives mais aussi expertes autour de la surveillance et du diagnostic de la gestion pastorale concernant la préservation de la biodiversité de l'espace rural utilisé par les éleveurs, rassemblés dans les groupements pastoraux. En ce sens, la fédération pastorale constitue une ressource experte nécessaire pour un secteur où les contraintes environnementales liées à la gestion de l'espace deviennent essentielles à prendre en compte. Il s'agit principalement de produire des diagnostics centrés sur la gestion pastorale de l'espace. Il s'agit d'identifier les zones sous-pâturés et sur-pâturés, afin de conseiller l'éleveur dans la conduite de son troupeau. Ces diagnostics menés depuis la fin des années 90 consistent en des études de végétation, qui permettent ainsi de conseiller l'éleveur de manière plus adéquate pour qu'il améliore la gestion de son espace. Depuis 2004, la fédération pastorale est impliquée dans un projet de gestion de l'espace montagne : « *Milles et une terrasses d'Ariège* » visant à valoriser le patrimoine culturel naturel et bâti soit les 23.000 hectares de terrasses que compte le département. Ce projet est financé par des fonds du programme européen FEADER et des fonds départementaux. Rappelons qu'une terrasse est issue de l'empierrement de terres agricoles, ces constructions en pierre sèche contribuent à la biodiversité en créant des niches écologiques spécifiques, de plus la pierre a un grand pouvoir drainant et enfin, elle contribue à la typicité des paysages. Pendant les premières années la Fédération Pastorale a procédé dans le cadre de ce programme de revalorisation, à l'inventaire des sites en zone intermédiaire, mesuré les enjeux, les usages, les coûts de ces éléments structurants, mobilisé les propriétaires privés en leur donnant envie de s'impliquer dans ce projet. En 2004, la Fédération a choisi d'accompagner des porteurs de projets sur quatre sites pilotes, dits « *vitrines* » sur l'ensemble du département. Il s'agit de projets exemplaires à caractère agricole ou touristique visant à démontrer que les terrasses, peuvent également contribuer à revitaliser le tissu économique local. Après un diagnostic visant à déterminer les interventions nécessaires, des travaux d'aménagement et de restauration concernant tant les murets de soutènement, que des rampes d'accès ou des petits bâtiments (granges, cabanes) ont été réalisés. Deux sites destinés à être ouverts au grand public, ont fait l'objet d'un travail de valorisation scénographique. Un autre site a servi de support à une formation-action dans le cadre d'un chantier-pilote en relation avec l'AAPRE (association ariégeoise pour personnes en recherche d'emploi).

Le projet prévu dans les années à venir par la fédération pastorale est celui de recruter un nouvel ingénieur qui s'occuperait de l'installation d'éleveurs spécialisés dans le lait de chèvre ou de brebis en moyenne

montagne. Ainsi André ROUCH nous souligne : « *Alors le projet que nous avons ... ça, c'est dans le cadre de l'innovation si vous voulez, le projet que nous avons, c'est de recruter un nouveau technicien qui s'occuperait de ... de l'installation ... dans le lait petits ruminants, c'est-à-dire le lait de chèvre et le lait de brebis. On en manque dans ce département parce qu'il n'y en a pratiquement pas, et en gisement d'emplois. [...]. Ce projet doit permettre d'inciter les éleveurs à créer des petites exploitations pastorales, qui pourraient répondre à une demande spécifique de production de lait pour le fromage de chèvre ou de brebis, comme c'est la tradition dans les Pyrénées Atlantiques. A ce titre André ROUCH nous souligne que l'Ariège n'a pas développé cette filière certainement pour des raisons historiques et culturelles dues au fait que c'était au début du siècle jusqu'aux années 70 un département plus industrialisé et moins agricole : « C'est pour ça que nous, on voudrait installer euh ... des personnes qui produiraient du lait, en moyenne montagne, parce qu'il y a un gisement de fric là. Vous vous rendez compte ? Aujourd'hui, on va chercher le lait à l'étranger pour faire du fromage de chèvre et de brebis, on va en chercher à l'étranger alors que sur place on pourrait en produire ! Seulement, c'est pas notre culture. Alors là aussi, tiens, pourquoi c'est pas notre culture ? Cette question, vous ne me l'avez pas posée mais je me la pose tout seul. Vous auriez pu me dire : mais pourquoi dans le Pays Basque, ils font du lait et pourquoi nous, on n'en a jamais fait ? C'est facile ! L'Ariège est un département industriel, c'est pas un département agricole, l'Ariège. L'Ariège est un département industriel, a été un département industriel, où tous les ouvriers, à la montagne, ils avaient un emploi à l'usine. Ça veut dire qu'ils s'emmerdaient pas à traire les brebis et les vaches. Ils avaient un troupeau, ils le foutaient à la montagne, voilà. »*

Depuis 1998, la fédération pastorale de l'Ariège s'est positionnée contre le projet de renforcement de la population ursine dans les Pyrénées centrales. Dès lors les aides à la cohabitation pastorale proposées par le MEDAD ont été refusées par cette structure. Cependant avant 1998, la fédération pastorale ne s'était pas positionnée contre le projet de renforcement. Les éleveurs ariégeois ne s'opposaient à l'époque pas de manière aussi virulente au projet. Il s'agissait pour eux de savoir s'il était possible de cohabiter avec l'animal, même s'ils ne se réjouissaient pas de son retour. Ainsi André ROUCH nous souligne : « *On a demandé aux agriculteurs de l'Ariège ce qu'ils en pensaient et ils ont dit à l'époque, c'est très important, ça, hein !, très important, les gens ne le savent pas. Les agriculteurs, à l'unanimité, ils ont dit : on va faire avec. C'est pas nous qui avons demandé de les lâcher mais on les lâche à côté. On va faire avec. Ça, c'était en 96 ou 97. Bon. Et puis on a lâché des ours. Les ours, ils sont restés un quart d'heure là où on les avait lâchés, et ils sont descendus dans l'Ariège et un mois après, ils avaient commencé à foutre en l'air une partie d'un troupeau du côté d'Argen, par là. Et quand on a refait une assemblée générale, un an après, les éleveurs, ils ont dit euh ... : malgré toute notre bonne volonté, nous pensons que ça ne peut pas marcher. »*

A partir du moment où les dégâts ont commencé à se faire sentir de manière assez ample dans le département de l'Ariège, les éleveurs se sont alors positionnés contre la menée du projet, considérant que la cohabitation, malgré leur bonne volonté, avec l'animal s'avérait impossible au regard des pratiques pastorales ariégeoises développées. Les mesures de protection proposées par le MEDAD sont considérées comme insuffisantes et inadaptées au profil géographique des zones d'estive du département. La fédération pastorale de l'Ariège ne s'avère pas opposé à la mise en place des mesures proposées autour des chiens pâtois, de l'emploi de bergers ou même des clôtures mais elle dénonce d'une part l'insuffisance du dispositif au regard des zones vastes et escarpées qui constituent le département de l'Ariège. « *Nous pensons que ça ne peut pas marcher. Ça veut dire que les pratiques pastorales de l'Ariège ne sont pas compatibles avec la présence de prédateurs. C'est-à-dire, c'est simple, vous allez dans le Pays Basque, ils font du lait de brebis, tous les soirs ils rentrent les brebis. Si vous les mettez dedans, les brebis, vous les mettez dedans, vous les mettez pas dehors. Ou alors, ils les parquent et ils les surveillent. Nous, c'est des territoires très accidentés, très vastes, d'une grandeur ... vous connaissez l'Ariège ... et c'est ... les pâtres en activité l'été, donc les 50 pâtres, ne peuvent pas assurer la sécurité des troupeaux, et même le voudraient-ils qu'ils ne le pourraient pas. Puisque le prédateur, quand il a faim, il mange une brebis, quoi, et puis c'est tout. Bien entendu, il mange des myrtilles mais pour farcir les brebis, c'est tout ... »*

Les diagnostics de vulnérabilité, des mesures qui seraient insuffisantes.

Depuis 2007, la fédération pastorale a cependant accepté de mener trois diagnostics de vulnérabilité des estives pour le compte de la DIREN. Après de longues discussions avec le préfet coordonnateur de massif, la fédération pastorale s'est donc engagée ponctuellement à travailler sur cette question avec la DIREN. Dans ce cadre, la menée de ces trois études est effectuée par deux ingénieurs de la fédération, qui recevra des crédits de la DIREN. Là encore André ROUCH souligne que le travail de remise à niveau concernant les investissements pastoraux pour adapter les estives à la présence de l'ours s'avère très coûteux financièrement : « *En gros, le préfet nous a proposé ... il nous a dit : voilà, vous avez un territoire, vous nous dites ce qu'il y aurait lieu de faire pour faire qu'il y ait une limitation maximum des prédations. Nous, on prend un territoire. Il y a 3 solutions. La solution, c'est ... vous avez ... mettons, vous avez 1000 hectares. Vous gardez 1000 hectares pour que les troupeaux puissent se promener. Ça veut dire qu'il va falloir construire, mettons, deux cabanes supplémentaires, faire des clôtures, faire ci, faire là. Ça va coûter euh ... aussi cher que de faire une autoroute pour aller à ... je sais pas où. Ça va coûter une fortune. Eh oui ! pour protéger ... par exemple, vous allez au Bésines, vous savez où c'est, le Bésines ? Là haut, au-dessus, vers l'Andorre, là bas. Quand vous allez au Bésines, le berger, il est là, il s'en va mettons à 8 km. C'est tellement loin et tellement accidenté qu'il faut qu'il dorme là bas. Bon, il dort sous une tente. S'il y a un ours qui arrive, c'est le massacre. Voilà. Tout ça, ça fait partie de ... et il y a aussi euh ... Mais on va y revenir. Donc, on fait cette étude. On dit : on conserve tout le territoire de l'estive, ça coûte tant. On en supprime un morceau, ça va coûter moins cher. On en supprime 2/3, ça va coûter moins cher. Et ce qu'on supprime, c'est abandonné, ce n'est plus pâturé ... La biodiversité, elle en prend un coup, etc., etc. bon, voilà. Donc, nous, on fait un travail sérieux, en chiffrant, et puis après, les financeurs, ils vous disent : vous êtes fous. Mais non ! Voilà. On va le rendre maintenant, mais bon, c'est fait très sérieusement par deux ingénieurs qui ont travaillé là-dessus. »*

Les diagnostics de vulnérabilité des estives ont été mis en place depuis 2006-2007 dans les Pyrénées centrales. Certains de ces diagnostics ont été lancés et soutenus financièrement par la DIREN, et mis en œuvre par des membres de l'Association de Cohabitation Pastorale, dans le cadre du plan de renforcement de la population ursine concernant les mesures de cohabitation avec l'élevage. Quelques-uns ont pu être lancés en parallèle par d'autres structures pastorales actives, telles que la fédération pastorale de l'Ariège. Mais ces outils s'avèrent encore peu développés, voire très peu appropriés par les éleveurs locaux et les différents acteurs scientifiques ou techniques du pastoralisme. Cela peut s'expliquer par la complexité technique inhérente à la réalisation de ces diagnostics, qui s'avèrent être des outils essentiels mais encore à l'état d'expérimentation. L'efficacité de ces diagnostics pour adapter les mesures de protection aux différents types de zones géographiques et aux différents types d'élevage considérés ou d'estives, n'est pas certaine. Comme le souligne Laurent GARDE⁴⁵⁰, il existe des limites aux moyens de protection mis en place face aux grands prédateurs, qu'il s'agit d'identifier et d'intégrer dans la problématique de la cohabitation avec l'élevage selon les territoires considérés mais aussi les animaux pris en compte.

Or interrogé sur la question, une représentante de la DIREN de Midi Pyrénées nous souligne que le rôle du MEDAD n'est pas de prendre en charge des mesures plus spécifiques concernant les dimensions économiques, sanitaires ou sociales des conditions du métier d'éleveur ou de bergers. Effectivement, ce serait plutôt le rôle du ministère de l'agriculture et de la pêche, voire des institutions européennes. Avant 2006, la coordination et l'harmonisation des politiques liées au pastoralisme menées par les deux ministères se sont donc avérées insuffisantes. C'est ce qui a pu contribuer à renforcer les difficultés rencontrées par les éleveurs. Dans cette même logique, une fonctionnaire territoriale souligne que les priorités posées par les mesures proposées par le MEDAD et les différentes institutions publiques avant 2006 n'incitaient pas assez à encourager les éleveurs à mieux encadrer leurs troupeaux. Les politiques d'animation pastorale ou de protection sanitaire des troupeaux sont très peu développées et incitées par les structures agricoles administratives européennes, nationales et locales. La menée des politiques de renforcement de la population ursine ont contribué à inciter le département de la Haute Garonne à abandonner des programmes d'aides et de soutien aux politiques d'animation pastorale pour se centrer sur les dynamiques touristiques. Une ancienne fonctionnaire chargée de la question au conseil général de Haute Garonne souligne ainsi : « *Et avant, j'étais au Conseil Général de Haute-Garonne et j'étais animatrice pastorale. Donc j'ai vécu non pas la deuxième salve d'introduction de l'ours mais la première, hein, celle de 96-97. [...] Oui, là, j'étais au Conseil Général, j'étais animatrice pastorale. Ce qui m'amène à dire que c'est probablement ça qui a eu ma peau (rires) en tant que technicienne de pastoralisme. [...] le Conseil Général n'avait pas grand-chose à y voir, mais euh ... être au contact des éleveurs euh ... dans ce contexte-là, il y a beaucoup d'actions de développement qui ont dû être interrompues parce qu'on ne parlait que de l'ours ! Donc on a remis en cause beaucoup d'actions antérieures et euh ... rebattu complètement les cartes ».* Dans ce cadre, les Hautes Pyrénées

⁴⁵⁰GARDE (Laurent), « *LOUP ET PASTORALISME, La prédation et la protection des troupeaux dans la perspective de la présence du loup en Région Provence Alpes Côte d'Azur* », Convention d'étude avec le Ministère de l'Environnement n° 48/96 du 30 août 1996, CERPAM. Laurent Garde est ingénieur agronome. Il a mené dans le cadre du centre études et de recherche sur le Pastoralisme des Alpes une étude sur les proportions de prédation accordées au loup et leurs impacts sur l'organisation et la gestion de l'activité pastorale.

nées ou l'Ariège font office d'exception puisque ces dernières décennies, des fonctionnaires territoriaux départementaux ont pu commencer à travailler sur ces problèmes de fond. La communication autour des mesures proposées par le MEDAD, présentées comme des « *mesures de sauvetage* » du pastoralisme, a été très mal appréhendée par les fonctionnaires territoriaux départementaux ou professionnels des conseils généraux de l'Ariège et des Hautes Pyrénées. En effet, la promotion de ces mesures dans les dispositifs de communication du ministère de l'environnement amenait à remettre en question les orientations départementales développées par les fonctionnaires territoriaux. De ce fait, les élus politiques ont été plus ou moins « accusés » d'avoir mal appréhendé la dimension environnementale liée aux activités pastorales et de ne pas avoir encouragé ou incité à la développer.

Ces communications ministérielles ont été très mal perçues par les acteurs administratifs territoriaux et les élus politiques départementaux car elles omettaient d'intégrer les mesures étatiques proposées par le MEDAD, dans lesquelles la dimension environnementale était prédominante, aux mesures départementales liées aux dimensions sanitaires mais aussi économiques et sociales, visant à améliorer les conditions de l'encadrement des troupeaux et du métier des éleveurs et des bergers. Par là même ces communications du MEDAD amenaient à focaliser sur des problématiques strictement environnementales sans les relier de manière plus globale aux problématiques et aux réalités sociales, sanitaires et économiques des conditions d'exercice de l'activité de l'éleveur et du berger. Or, les fonctionnaires territoriaux ont précisément été amenés à lancer certains types de mesures, peu axées sur la dimension environnementale, mais nécessaires voire complémentaires à la possibilité de mettre en œuvre ces mesures plus environnementales (entretien de l'espace, gardiennage par les bergers). Cette perspective restrictive sur les enjeux du changement dans les pratiques pastorales prônée dans les communications ministérielles du MEDAD a donc contribué à raviver des tensions sur les manières d'appréhender les conditions d'intervention des autorités publiques locales et étatiques incitant les éleveurs à modifier et à adapter les activités pastorales aux évolutions économiques, sociales et politiques. On comprend ici que la « *politisation* » du conflit autour de l'ours dépasse largement la dimension purement instrumentale liée aux stratégies électoralistes ou politiciennes des élus politiques, même si ces dernières ne sont pas inexistantes. En effet, si le conflit autour de l'ours est aussi « *politisé* » et réapproprié par les élus locaux politiques des deux bords, c'est avant tout parce qu'il permet de visibiliser des visions et des façons d'appréhender l'articulation des dimensions environnementales et économiques, sociales et sanitaires différentes autour des pratiques d'un pastoralisme considéré comme « *durable* ». On est donc en présence de perceptions et de représentations différenciées de l'environnement mais aussi de la façon dont les autorités publiques locales et nationales doivent intervenir.

2. Une intégration des acteurs contestataires par une politisation « par le bas » : entre contre-pouvoir et force d'expertise.

Dans le cas des déchets ménagers, plusieurs instances locales représentent des lieux de débat public dans l'élaboration des politiques locales des déchets. En Allemagne, le niveau communal ou intercommunal tient une place privilégiée dans le cadre de la mise en œuvre d'une démocratie locale de « *proximité* », dans laquelle la place des citoyens est légitimée à la fois comme un contre-pouvoir local puissant mais aussi comme une force de proposition alternative tandis qu'en France, on observe une multiplication des espaces locaux de débat public, dans lesquels les citoyens ont un rôle de contre-pouvoirs locaux légitimés différemment en fonction des niveaux locaux considérés. Alors que les revendications citoyennes sont intégrées dans le cadre de la mise en agenda des politiques de la ville sur la communauté de Freiburg-im-Breisgau, les revendications citoyennes sont plus ou moins ignorées dans le cas de la configuration toulousaine. Au niveau départemental, on constate un verouillage des procédures de concertation publique par des experts et des élus politiques qui monopolisent la parole experte face à des acteurs associatifs dont les ressources de contre-expertise sont limitées. Deux instances de débat public représentent des lieux d'interaction symbolique entre représentants des institutions publiques locales et représentants associatifs dans le cadre des dispositifs d'information, de surveillance et de concertation autour des installations de traitement et

d'élimination des déchets ménagers et assimilés au niveau communal et départemental : les Coderst et les Clis.

Selon les témoignages et les analyses des représentants associatifs des Amis de la Terre Midi-Pyrénées interrogés, ayant participé aux consultations, aucune réflexion n'avait été mise en avant en Haute-Garonne pour prendre en considération de manière sérieuse dans les plans d'élimination et de traitement des déchets ménagers les objectifs de prévention de recyclage et les modes alternatifs de valorisation autres que celui de l'incinération. Ainsi, la dernière révision du plan départemental d'élimination et de traitement des déchets ménagers de la Haute-Garonne a conduit à omettre de développer des politiques de prévention et de réduction des déchets à la source départementales, en amont, permettant d'améliorer les dispositifs de tri dans les espaces urbains. Le plan départemental d'élimination et de traitement des déchets en Haute-Garonne est légalement de la compétence du Conseil général, soit de Pierre ISARD. Ce dernier devait rassembler les différents membres consultés pour la révision de ce plan en 2008-2009. Ce plan a en fait été révisé en 2010-2011 lors de la mise en place du Plan Local de Prévention. Dans les textes de lois, le plan doit être un outil de planification, se basant sur des expertises précises autour de l'évaluation du gisement de déchets et autour des différentes solutions proposées pour valoriser et réduire ces déchets. Les Amis de la Terre Midi-Pyrénées ont participé à la consultation et se sont positionnés pour la réduction du nombre de déchets traités et éliminés en Haute-Garonne. Pierre ISARD, président du Conseil général, n'aurait pas pris en compte de manière satisfaisante l'avis des associations et accorderait plus d'importance à l'avis des techniciens. Le plan a été conçu avec de nombreuses lacunes, il a été mal préparé et sa révision pose différents problèmes pour le département, selon les propos de Dominique Gilbons.

Tout d'abord, on peut constater que la planification s'avère inefficace en Haute-Garonne pour réduire la quantité de déchets stockés et incinérés mais aussi pour inciter à la responsabilisation des acteurs individuels et collectifs sur les dispositifs de tri. Les autorités départementales en charge de l'élaboration de ces plans (conseil général et préfectures départementales) ont fait l'impasse d'une réflexion en amont sur les gisements de déchets du département et l'évaluation des filières de valorisation « alternatives » à l'incinération sur le territoire, réflexion qui aurait dû amener au renforcement des dispositifs de tri sur la région toulousaine. La question des compétences expertes mobilisées dans l'élaboration des plans d'élimination départementaux revient souvent dans les analyses du représentant associatif Dominique Gilbons, qui a suivi de près les consultations. Cette planification départementale s'avère également inutile dans la mesure où elle n'est pas contraignante pour les communes ou intercommunalités et n'a pas de valeur juridique opposable mobilisable par les associations environnementales. Ce point est crucial dans la mesure où le Code des marchés publics l'emporte sur les autres documents de planification territoriaux dans le secteur des déchets⁴⁵¹. De ce fait ce sont les tendances bureaucratiques et gestionnaires qui caractérisent l'application des politiques de « développement durable » des déchets ménagers en Haute-Garonne.

⁴⁵¹Lors de négociations du Grenelle, ce point concernant la valeur juridique des plans d'élimination et de traitement des déchets ménagers a été souligné. La Loi Grenelle I devrait accorder une valeur juridique plus importante aux plans d'élimination et de traitement départementaux des déchets ménagers, en leur accordant une valeur d'opposabilité dans le cadre d'actions spécifiques de recours en justice des associations locales qui soulignent les défaillances de la gestion départementale territoriale des déchets ménagers.

La critique de l'éco-pouvoir départemental : une « communauté de politiques publiques » fermée.

Ce contexte a amené un ensemble d'experts politiques, économiques, administratifs et scientifiques publics et privés du territoire local⁴⁵² à se constituer sous forme d'une « communauté de politiques publiques » restreinte dans le domaine des déchets ménagers. Par conséquent, une forme d'opacité, autour de la planification territoriale des déchets ménagers, renforce le pouvoir d'un cercle d'acteurs politico-administratifs, experts et économiques restreints en Haute-Garonne. Les préfectures départementales et les experts publics des services déconcentrés de l'Etat (DDAS, DDAF, DRIRE) semblent jouer un rôle essentiel dans ce processus de verrouillage et de filtrage des acteurs pertinents⁴⁵³ à intervenir dans la politique territoriale départementale de gestion des déchets ménagers. Ce phénomène est particulièrement visible dans des espaces de débat public qui traitent des problématiques liées au risque environnemental et sanitaire des activités des centres de stockage et des incinérateurs⁴⁵⁴ (CLIS, CODERST). Les souhaits des Amis de la Terre Midi-Pyrénées, autour de la révision du plan départemental d'élimination et de traitement des déchets en Haute-Garonne, se fondent sur la vision spécifique de la circulaire Voynet. Cette dernière fait du plan un outil vivant et en évolution, permettant d'intégrer des objectifs de prévention, de recyclage et des modes de valorisation alternatifs. Les membres de la « commission déchets » se questionnent sur la pertinence de leur présence dans la mesure où leur avis n'est pas pris en compte par les instances départementales. Comme on le voit, la constitution d'une coalition de cause « alternative » autour de la gestion des déchets ménagers s'effectue à plusieurs niveaux territoriaux : départemental, municipal, intercommunal. Elle émerge en réaction vis-à-vis des défaillances d'une « communauté de politiques publiques » relativement fermée.

Ensuite, on peut constater que les infractions sont plurielles concernant les modalités de traitement et d'élimination des déchets sur le territoire de Midi-Pyrénées : l'incinérateur de Toulouse est utilisé en surcapacité alors que ces usages sont pourtant délimités par les réglementations environnementales, régulièrement contredites par les impératifs économiques qui enfrennent les objectifs environnementaux concernant les capacités des incinérateurs. La préfecture ferme les yeux sur ces infractions car elle ne veut pas discriminer les sociétés qui exploitent les incinérateurs dans le cadre du code des marchés publics et de la logique concurrentielle qui imposent des objectifs

⁴⁵² Pierre Lascoumes parle d'un « éco-pouvoir » pour désigner d'une part un groupe fermé d'acteurs experts et politico-administratifs qui constituent les principaux traducteurs qui ont le pouvoir effectif d'influer sur les choix des décideurs politiques dans différents domaines d'action (Agriculture, Industrie, Equipement, Déchet), dans lesquels interfèrent les grands corps de l'Etat (ingénieurs du Génie rural, des ponts et chaussées, et des Mines). L'éco-pouvoir désigne, d'autre part, la manière dont l'écologie « dépasse son projet sectoriel d'intervention et se donne pour ambition de guider les choix politiques de société. Ce passage de savoirs scientifiques à la détermination de choix politiques généraux peut être analysé en tant qu'éco-pouvoir ». En ce sens, le concept d'éco-pouvoir se définit, chez Lascoumes, comme « l'avènement d'un gouvernement rationnel du vivant, c'est-à-dire comme l'extension du bio-pouvoir, ensemble des dispositifs de connaissance, de surveillance et de régulation, destinés à optimiser les populations à l'ensemble des espèces vivantes. » Cette hypothèse rejoint bien évidemment celle posée par Michel Foucault dans « Naissance de la biopolitique », ses cours au collège de France.

⁴⁵³ Voir BUCLET Nicolas, « Gestion de crise environnementale et démocratie participative : la cas de l'incinération des déchets ménagers », art.cité. « Contrairement à ce qui advient notamment en Allemagne dans les années 1990, la réglementation française insiste sur la complémentarité des modes de valorisation (terme dont l'usage se généralise à partir de ces mêmes textes), c'est-à-dire, pour les emballages essentiellement dans le recyclage et l'incinération avec récupération d'énergie. Comme par ailleurs, l'objectif fixé par le décret concernant les déchets d'emballage ménagers du 1^{er} Avril 1992 est de 75 % de valorisation, les collectivités locales ont compris qu'il leur était possible de choisir de valoriser les déchets de leur responsabilité, en ayant un large recours à l'incinération ». De ce fait ce sont principalement les filiales des éco-industries que les autorités locales favorisent comme acteurs principaux et pertinents des politiques de valorisation des déchets ménagers.

⁴⁵⁴ Voir sur ce point, DAMART Sébastien, ROY Bernard, « Débat public et expertise : entre rationalité et légitimité démocratique », *Politiques et management public*, art.cité. Les deux auteurs soulignent concernant les dispositifs de concertation et de mise en débat dans le cas des projets d'incinérateurs que « la légitimité vient de ce qu'un acteur accorde ou non de la valeur et du crédit à quelque chose. Une démarche d'aide à la décision a du crédit lorsque les acteurs sont aptes à juger de la valeur de ce que permet de recommander ou de prescrire la démarche. Or la complexité des méthodes de calcul, de pondération, d'actualisation et de monétarisation ne rendent compréhensibles les démarches d'analyse coûts avantages que par des techniciens et peu par des élus, et encore moins par d'autres parties prenantes telles que les associations d'usagers de transports ou des riverains concernés ». Pour la gestion des déchets, la diffusion et l'intégration au sein des collectivités territoriales des méthodes de l'ACA (Analyse Coûts/Avantages) introduit une opacité et un caractère technocratique à la prise de décision, qui se fonde en l'occurrence sur un raisonnement basé sur l'expertise économique et budgétaire. Cela est renforcé par l'absence du développement de réelles méthodes de concertation et de négociation au niveau local.

économiques dépassant les capacités de traitement des centres d'incinération. L'incinérateur de Toulouse, par le biais d'un arrêté préfectoral, a désormais le droit de recevoir les déchets de Carcassonne. Comme on l'a évoqué précédemment, le délégataire de l'incinérateur de Toulouse recherche des contrats en dehors de Toulouse pour pouvoir utiliser les fours au maximum de leur capacité. Un de ces contrats concerne une ville particulièrement éloignée : Carcassonne.

Histoire de la gestion des déchets dans l'Aude : éléments de contexte.

Il est intéressant de se pencher sur l'histoire de la gestion des déchets dans ce département. En 1994, l'Aude est un des premiers départements à élaborer un plan départemental de gestion des déchets. Il existe un Centre de Stockage des Déchets Ultimes (CSDU) à Narbonne, mais il arrivera à saturation en 2011-2012. Rappelons que ces centres ont vocation à accueillir les déchets ne pouvant pas être valorisés, il sous-entend donc un tri et compostage préalable. Le Conseil Général a choisi de créer un nouveau CSDU, il s'agit du projet de Lassac qui s'avère être un espace déjà pollué (ancien site industriel). Le projet a par conséquent mobilisé la plus grande partie d'une population déjà traumatisée ; le choix du site a donc été particulièrement peu judicieux. Par ailleurs, le planning du Conseil Général prévoit une entrée en service de ce CSDU en 2012, ce qui serait dans tous les cas largement trop tard au regard de la situation présente. D'ailleurs, compte tenu de la mobilisation actuelle des associatifs, on peut réellement craindre que ce projet soit au mieux retardé ou au pire abandonné. La situation demeure donc particulièrement problématique puisque le Conseil Général ne s'est pas réservé d'alternative. Les Verts de la région pensent qu'il aurait été avisé de prévoir deux, voire trois, CSDU de taille moins importante, conformément à ce que le plan départemental prévoyait au départ.

La SETMI, dans sa logique de prospection, a profité de l'opportunité de cette situation d'urgence pour passer un contrat autorisant l'envoi d'une partie des déchets de l'Aude vers l'incinérateur du Mirail. Cette situation est jugée « inacceptable », par les élus Verts, puisqu'en plus d'être contraire à l'esprit du plan départemental de l'Aude, elle implique un transport important des déchets sur 80 kms (aujourd'hui entre 25 et 30 % du trafic routier qui transporte des déchets) et répond à la logique de surdimensionnement-prospection propre à la gestion des incinérateurs.

L'association Acacia a donc porté un recours devant la cours administrative pour excès de pouvoir (mais n'a pas demandé de référé). L'argumentaire de l'association porte sur le fait que cette pratique soit contraire au Plan Départemental de l'Aude. En effet, si le plan n'a que valeur incitative, le syndicat de gestion des déchets est lui lié par celui-ci. Les conclusions du commissaire du gouvernement au Tribunal Administratif de Montpellier n'ont pas été favorables à l'association Acacia (Association Carcassonnaise et Audoise contre le procédé de l'Incinération et Assimilés). Cette décision a été assortie d'une amende de 1000 euros. Par ailleurs, le jugement évacue la question de la révision du plan départemental pour autoriser l'envoi des déchets à l'incinération en Haute-Garonne en argumentant que seul le choix de l'incinération dans l'Aude (avec donc construction d'un incinérateur) aurait nécessité cette révision préalable. Cette interprétation remet en cause toute la logique du plan de 1994, qui ne prévoyait pas le recours à l'incinération dans l'Aude comme ailleurs. La portée des plans départementaux est donc particulièrement limitée. Dans l'Aude, les objectifs de tri valorisation n'ont jamais été atteints, les centres de stockages (2 ou 3) n'ont jamais été réalisés. L'incinération, qui n'était pas envisagée, devient la solution de recours. L'association envisage de faire appel mais ne peut se permettre de prendre trop de risques au niveau financier.

Comme on le voit, dans le cas de la gestion des déchets ménagers, si les acteurs associatifs français participent aux procédures de démocratie participative, leurs voix et leurs intérêts ne sont pas forcément pris en compte dans le processus de décision car ils rentrent en conflit avec les intérêts des acteurs économiques, défendus par les instances départementales, des élus politiques locaux aux préfetures départementales.

3. Un usage plus consensuel des dispositifs de concertation à Freiburg-im-Breisgau : les acteurs contestataires comme forces d'expertise locales.

Dans le cas de Freiburg, la démocratie participative a permis de mettre en avant une conception alternative de la politique de gestion des déchets ménagers. Plusieurs raisons peuvent être invoquées pour comprendre une meilleure prise en compte des revendications de la coalition contestataire dans les politiques de la communauté de commune de Freiburg. Tout d'abord, la planification a été élaborée en intégrant directement les objectifs de prévention et de valorisation des déchets ménagers dans les instruments locaux de prévention et de sensibilisation aussi bien au niveau de la communauté de commune où des concertations ont été menées au début des années 1990 que dans le cadre de l'évolution des infrastructures de traitement et d'élimination des déchets.

Une concertation en « amont » autour des politiques de valorisation : une acceptation sociale plus facile du fait des politiques de prévention menée par la ville.

Comme le souligne l'agent administratif en charge du contrôle de l'économie des déchets à Freiburg-im-Breisgau, la ville a beaucoup investi dans la production de documents de sensibilisation pour la prévention et la réduction des déchets ménagers à la source aussi bien que dans les infrastructures pour éviter d'avoir recours à l'incinération pour les déchets ménagers. *« Wir haben in den 80er Jahren, als ich anfing hier, Ende der 80er Jahre, das erste Mal, als ein Mitarbeiter und ich, Abfallwirtschaftsplanung begonnen. Damals gab es nur ideologische Lager, Verbrennung oder nicht Verbrennung. Ähh, es gab kein Konzept, man hat nur gestritten, brauchen wir in 10 Jahren ein Verbrennungsanlage, oder welche Alternative gibt es? Und hat immer nur gedacht an die Gesamtmenge der Abfälle. Also wir hatten damals noch 300 000 Tonnen pro Jahr, inklusive Mineralische Abfälle. Hausmüll, Gewerbemüll, mineralische Abfälle. Das wofür die Stadt verantwortlich ist. 300 000 Tonnen, und für ungefähr die Hälfte, wo Organik drin ist, als 150 000 sind organisch, 150 000 sind mineralisch. Für diese 150 000 Tonnen hätte man eine Verbrennungsanlage bauen können, theoretisch. Haben viele andere Städte gemacht und der Streit war, konservative Leute haben gesagt: Eine Verbrennungsanlage ist sicher, alles andere ist ähh Spinnerei. Und andere haben gesagt: Wir brauchen nie eine Verbrennungsanlage, wir können alles vermeiden oder verwerten. Und dann haben wir ein Konzept aufgestellt mit Vermeidung, erste Priorität. Immer unterschieden nach Haushalt, nach Gewerbe usw., Industrie, öffentlicher Dienst und nach Recyclingsystem. Und dann, dadurch ist entstanden, jetzt spreche ich primär einmal von Recycling, ein System.. Ich weiß nicht ob Sie in Freiburg das 4 Tonnen-Gefäße in den Haushalten kennen, 4 Gefäße pro Haushalt, in der Regel. » - Nous avons dans les années 1980, comme j'avais commencé à vous le dire, fin des années 1980, la première fois, avec un collaborateur et moi même, commencé une planification de l'économie des déchets. Autrefois, il y a avait seulement des positions idéologiques, incinération ou pas d'incinération. Ah, il n'y avait pas de conception alternative, nous avons juste discuté sur le fait que nous avons besoin dans les dix années à venir d'une installation d'incinération ou si des alternatives étaient possibles ? Et on a seulement pensé à l'ensemble de la quantité des déchets...Donc nous avons autrefois encore 300000 tonnes de déchets par an, principalement des déchets minéraux. Déchets ménagers, déchets d'emballage et déchets minéraux. Là où la ville est compétente. 300 000 Tonnes de déchets dont la moitié était des déchets organiques, soit 150000 tonnes. 150000 Tonnes sont des déchets minéraux. Pour ces 150000 tonnes, nous aurions pu construire une installation d'incinération, théoriquement. Beaucoup d'autres villes l'avaient fait. Et la controverse se présentait comme ceci. Les gens conservateurs disaient : « une installation d'incinération est sûre le reste c'est du vent ». Les autres personnes disaient : « nous n'avons pas besoin d'incinérateur, nous pouvons tout réduire ou valoriser ». Et ensuite, nous avons proposé une conception avec la réduction comme principale priorité politique. Toujours distincte selon le budget, les emballages, l'industrie, l'espace public et les systèmes de recyclage. Donc logiquement, je vais d'abord pour parler du système de recyclage. Je ne sais pas si vous connaissez les quatre poubelles à Freiburg dans les ménages...*

Ensuite, la planification de l'économie des déchets a été élaborée dans le cadre d'une démarche de co-construction avec des professeurs universitaires spécialisés à Freiburg sur la réduction et la prévention des déchets. En effet, au sein de l'institut écologique de Freiburg-im-Breisgau, plusieurs chercheurs de différentes disciplines ont travaillé sur des conceptions alternatives permettant de développer des systèmes de recyclage et de réduction des déchets ménagers en consommant et en triant les déchets organiques, les déchets recyclables, les déchets ultimes. Quatre poubelles ont été créées très rapidement dans la ville afin de développer cette conception politique innovante. Des brochures ont été distribuées auprès des ménages de la ville de Freiburg afin de diffuser cette conception du tri sélectif et d'éduquer les citoyens à réduire le nombre de déchets à la source. Comme le souligne l'agent administratif en charge de la question de l'économie des déchets à Freiburg, les élus politiques ont pu bénéficier des conseils de professeurs : *« Lorsque nous construisions une installation d'incinération trop tôt, il y avait déjà des professeurs, qui avaient conseillé la ville et qui avaient dit dans les années 1990. Pour 150000 tonnes par exemple, pour les déchets ménagers, vous pourriez faire un peu de recyclage et ensuite construire une installation d'incinération, une grande, seule pour Freiburg. Des villes...il y avait beaucoup de villes qui ont fait cela ».*

Enfin, les opposants ont d'abord influencé le processus local de décision en proposant que les alternatives à l'incinération soient toutes testées durant une dizaine d'années avant de se lancer dans un projet de construction d'un incinérateur. Comme le souligne le docteur Wörner, ces propositions ont été prises en compte dans les dispositifs de planification, ce qui a amené les élus

dirigeants à repousser la construction d'un incinérateur dix ans plus tard. « *Chez nous, l'opposition politique a amené à ce que la décision soit repoussée dix ans plus tard et entre-temps nous avons instauré une économie des déchets relativement fructueuse. Et maintenant nous utilisons encore seulement un cinquième des capacités de l'incinérateur. Donc 36000 tonnes de 150000. Et 150000 tonnes c'est une plus petite ligne en Allemagne, que ce qu'il y a. Et nous avons seulement une ligne à Freiburg, nous pouvons compter 5 communautés de commune et urbaines qui y participent. Et nous avons construit dix ans plus tôt une telle installation pour nous seuls et c'était devenu doublement plus cher par tonnes. Et plus nous avions de tonnes, plus il y avait de masse, et il y avait des villes, je pense en Menningen et en Bavière....Je crois qu'ils payaient, cela fait longtemps, 500 DM par tonnes et qui avaient de grosses capacités. Et lorsque les citoyens ensuite, lorsque c'était trop cher, qui ont fait eux-mêmes du recyclage et de la réduction. Lorsque 500 DM par tonnes, alors pour une famille, cela coûte 100 DM, cela se remarque. 10 ou 20 DM chaque mois, on ne le remarque pas mais 100. Les citoyens ont eux-mêmes réduit et les capacités furent libres. Des capacités plus chères. A ce moment-là les politiques du recyclage n'étaient pas soutenues par les communes. Si elles avaient eu l'idée des coûts, les propositions des Ongs qui étaient déjà exactes nous auraient amené à construire un incinérateur plus tôt. Par contre il n'était pas exact de soutenir que nous n'avions pas besoin d'un incinérateur. Entre-temps, la proposition a été acceptée et nous n'avions plus aucune ONGs contre l'économie des déchets. Parce que cela ne représente plus un gros problème ».*

Ces éléments nous permettent de mesurer le fait que la démocratie participative a bien fonctionné dans le cas de la configuration locale de Freiburg dans la mesure où les principales revendications des acteurs contestataires à ces politiques ont été intégrées au processus de planification et ont été retraduites sous forme de propositions concrètes par le biais des instances expertes universitaires qui ont conseillé les élus politiques dans leur choix politiques concernant les logiques en aval autour des infrastructures d'élimination et de traitement des déchets aussi bien que les logiques en amont autour des politiques de prévention de la ville de Freiburg.

Section II. Le territoire local : de l'institutionnalisation à la politisation des enjeux du développement durable.

On étudiera ici les processus de politisation qui diffèrent selon les configurations locales considérées. Si les élus dirigeants locaux sélectionnent les acteurs privés pertinents selon les formes plus ou moins conventionnelles de leur participation politique au gouvernement local⁴⁵⁵ dans un processus plus ou moins ouvert en fonction des configurations locales considérées (A), certaines échelles du territoire local peuvent représenter des espaces de recomposition politique dans lesquels ces élus dirigeants sont plus ou moins impliqués dans des processus de politisation des enjeux environnementaux intégrant de nouvelles thématiques dans l'agenda politique local⁴⁵⁶(B). Dans ce chapitre on s'intéressera particulièrement aux formes plus conventionnelles de participation mobilisées par les coalitions de cause contestataires pour légitimer leur place dans l'espace local. On montrera que les conditions de politisation du débat local autour des enjeux environnementaux peuvent différer en fonction des types de ressources mobilisées par les acteurs associatifs, des groupes sociaux locaux cibles des interventions et des formes de compétences privilégiées par les élus locaux dans l'action environnementale.

Si les modèles démocratiques délibératifs locaux sont à géométrie variable selon les considérés, on remarque néanmoins que les échelles communales et intercommunales peuvent être le lieu d'expérimentations locales stimulantes pour les acteurs locaux qui peuvent alors tenir un rôle de « *transcodeurs* ». Si des conditions spécifiques sont nécessaires pour que des expérimentations locales soient mises en place au niveau intercommunal et communal autour d'une coalition de cause principale, qu'elle soit dominante ou contestataire (A), les élus politiques locaux investissent de

⁴⁵⁵ BLATRIX Cécile, *art.cité.*

⁴⁵⁶ LAGROYE, *La politisation, op.cité.*

manière variable les enjeux environnementaux en participant à la reformulation d'objets politiques traditionnels d'intervention publique dans l'agenda politique institutionnel local telles que l'économie sociale et solidaire, l'économie et l'aménagement du territoire, les pratiques de consommation durable (B). Le territoire local peut dans des conditions spécifiques être un espace de recomposition des rapports de force en faveur des acteurs locaux minoritaires et contestataires. Des fenêtres d'opportunité favorables et des convergences politiques avec des élus politiques sont néanmoins nécessaires afin d'intégrer de nouveaux acteurs contestataires dans le processus grâce à un travail de politisation des enjeux du débat public local.

A. Des échelles locales de gouvernement en concurrence : l'intercommunalité et la commune comme espaces sociaux d'institutionnalisation des enjeux environnementaux.

1. Les communes au cœur de l'innovation sociale et écologique locale dans la préservation des grands carnivores : l'expérimentation locale comme ressource.

Dans le cas des politiques de l'ours dans les Pyrénées, la majorité des acteurs locaux font partie de la coalition de cause contestataire qui s'oppose à la mise en place des programmes de préservation des grands carnivores dans les Pyrénées. Les élus politiques locaux qui y appartiennent sont positionnés sur l'échelle départementale et régionale, tandis que des élus minoritaires ont apporté leur soutien à ces politiques de renforcement de l'ours brun. On observe par conséquent une mise en concurrence entre trois échelles locales de décision : les régions, les départements et les communes. Afin de passer outre la contestation générale contre la mise en œuvre de ces politiques, plusieurs élus politiques ont accepté que leurs communes participent à titre expérimental au lâcher des ours dans les Pyrénées en mobilisant les médias autour de ces opérations légitimées par le recours à l'opinion publique. Arbas et Melles sont notamment deux communes de la Haute-Garonne, dans laquelle les lâchers des ours ont permis de réintroduire plusieurs spécimens. Les élus de ces communes ont apporté leur soutien politique à la mise en place de ces politiques dans les territoires locaux. Les communes représentent dans ce cas un espace de recomposition des rapports de force dans lesquels la coalition de cause contestée impose la mise en place des programmes de réintroduction. Ces communes s'appuient sur les associations locales (ADET Pays de l'ours, ACP) et sur les associations écologistes et les administrations environnementales régionales et nationales.

Pour mieux comprendre le positionnement expérimental et marginal des communes de l'Adet-Pays de l'ours dans l'espace montagnard pyrénéen, il nous faut revenir sur les représentations et les discours politiques historiques qui circulent sur l'espace de la montagne dans le champ politique national⁴⁵⁷.

La commune d'Arbas illustre bien le processus d'adhésion d'une commune à une expérimentation locale selon un processus de politisation porté par les élus politiques maires locaux dans le cadre de l'intégration et de l'institutionnalisation de nouveaux enjeux de l'action publique locale en montagne : la préservation de la biodiversité et de l'éco-tourisme sous la notion de développement durable des zones montagneuses. Or cette représentation de l'espace de la montagne est celle qui est portée par les élites urbaines européennes et qui correspond le mieux à la représentation dominante imposée autour de l'identité des territoires montagnards. Or cette conception est peu diffusée dans les cercles de la montagne, ce qui permet de comprendre la position marginale des élus politiques qui ont accepté de participer au programme de réintroduction des ours dans les Pyrénées. Ils représentent pour les opposants les porteurs d'une vision dominante de l'espace de la montagne qu'ils s'efforcent de mettre à distance et de combattre.

⁴⁵⁷ Voir BROGGIO Céline, « Montagne et développement territorial : de l'auto-développement au développement durable », in *L'Information géographique*, Vol. 61, n° 4, 1997, pp. 160-174 ; BROGGIO Céline, « La politique de la montagne en France : représentations, discours et montagne », *Hérodote*, Vol. 4, n° 107, 2002, pp. 147-158.

Le courage politique pour l'expérimentation écologique locale autour des politiques pastorales en Haute-Garonne et des moyens de la cohabitation avec l'ours : une politisation par le « haut ».

Afin de justifier la position de sa commune, François Arcangeli met en avant l'argument du courage politique concernant notamment les politiques du pastoralisme et la question de l'ours dans les Pyrénées : *« Oui, c'est vrai et c'est pour ça qu'on a 80 %. Mais quand on ne prend que les communes de montagne, on est à deux habitants sur trois en moyenne ! On est rarement en dessous de 60 %. Il n'y a pas si longtemps, le député du Comminges m'expliquait que quand il n'y a pas consensus sur une question, il ne faut pas faire ... C'est une belle définition du courage politique ! Je ne sais pas s'il y a beaucoup de décisions qui en France se prennent avec une adhésion aussi forte. Au niveau national, l'ours, c'est 80 %, 85 % peut-être. Je ne connais pas beaucoup de décisions qui soient prises par ... Sarkozy a été élu dans un ras-de marée avec 53 % ! Ils nous annoncent une vague bleue avec 47 % ... Pour la question de l'ours, on est sur des scores ... Il leur faut quoi ? En fait, il faudrait l'unanimité. C'est une façon de se cacher derrière son petit doigt et de considérer que ... en fait, il n'y a pas de ... il ne faut pas en parler. Il y a des réunions, il vaut mieux boycotter qu'y aller, parce que de toutes façons quand on y va, personne n'a rien à dire ... ou les propos pourraient être reportés dans les médias. Et puis, ils ont du mal à se positionner parce qu'à l'origine, ils n'ont pas trop travaillé sur la question. Mais ils n'ont pas non plus travaillé sur le pastoralisme. Il y a une politique qui a été menée, une politique agricole, et qui a donné les résultats que l'on connaît. Ils ont complètement négligé le pastoralisme. Et donc, quand on est représentant politique ou syndical, c'est beaucoup plus facile d'expliquer aux gens que c'est la faute de l'ours que le résultat de cette politique. La situation du pastoralisme dans les Pyrénées, c'est le résultat d'une politique. »*

Il dénonce l'absence d'une politique régionale commune concernant le soutien au pastoralisme et le fait que les politiques de préservation des grands carnivores ont eu le mérite de déplacer le questionnement sur les pratiques durables de l'agriculture de montagne, enjeu qui avait été délaissé par de nombreux départements en Midi-Pyrénées : *« Au niveau régional, ils n'ont pas eu de politique. Il y a certains conseils généraux qui ont eu des actions de soutien au pastoralisme mais la plupart du temps, c'est une profession qui a été complètement négligée, abandonnée. Et les mêmes qui à Paris votent des lois sur la biodiversité, sur tout ceci, et après quand ils reviennent sur place, ils disent qu'il ne faut pas le faire ... Le bout de ces logiques là, c'est quoi ? Si on accepte parce que ça pose quelques problèmes, pas très grands quand même parce les ours ne tuent pas plus de 200 brebis par an, ce n'est quand même pas le fin du monde, sachant qu'il en meurt 20 000 pour d'autres causes ..., sur un cheptel de 600 000 brebis. Alors 200 brebis, c'est peanuts, enfin. Pour l'éleveur, je comprends que ce problème, ça mérite d'être discuté mais enfin, globalement, c'est pas la fin du monde. Si on accepte, parce que ça pose ces problèmes là, qu'il faut laisser disparaître l'ours, alors comment on va aller expliquer aux Japonais qu'il faut pas aller tuer les dauphins, aux Africains qui meurent de faim qu'il faut pas tuer les girafes ou même les crocodiles qui mangent directement les Africains. Enfin, si on rentre dans cette logique là, on n'a plus rien à dire, quoi ! On va se coucher et puis toutes les questions ... demain, pourquoi il va falloir peut-être changer notre mode de vie pour respecter un peu plus ... les efforts vont être beaucoup plus violents que sur la question de l'ours ! Donc, on est en pleine démagogie, on est en pleine absence de réflexion politique et on a des gens qui sont là, qui surfent sur ce qu'ils croient être le bien unique. Le plus amusant, c'est que la première fois qu'on a sorti un sondage, quand on interrogés les gens, pas mal d'élus locaux étaient persuadés que les populations étaient contre ! Et la première fois qu'on a sorti des sondages, ils nous ont dit : mais il est faux, votre sondage ! Ils sont truqués, les sondages ! Excusez-moi, mais on les a fait faire à l'IFOP, on l'a pas fait faire à l'Institut de ... machin truc, exprès. On a pris un institut qui est ... Regardez-les, et voilà ce qui se passe. Alors, on nous a dit : oui mais là, il y avait tout le département ; dans le département, il y a les villes ... Alors, on en a refait d'autres, en montrant département par département et puis zone de montagne par zone de montagne de chaque département. Et puis, à chaque fois les sondages sont à peu près pareils. Un groupe de presse avait fait un sondage dans le Béarn dans les Pyrénées Atlantiques qui donnait à peu près le même pourcentage aussi. Mais les sondages sont truqués ... Effectivement, le député du coin, quand il va faire son marché, il va se faire interpellé trois fois par un éleveur en colère et donc il va avoir l'impression que tout le monde est contre. Celui qui est pour, il va rarement interpellé ... »*

Tout d'abord, afin de favoriser une remise en question de la manière d'intégrer les enjeux de l'aménagement et de l'économie durable dans l'espace de montagne, la commune d'Arbas fait partie d'un réseau associatif écologiste qui se positionne pour une orientation politique favorisant la préservation des espaces sauvages et l'éco-tourisme. La commune fait partie de Greenpeace et de l'Adet-Pays de l'Ours. Arbas et Melles sont les deux communes qui ont créé l'Adet-Pays de l'ours, positionnée en faveur de la réintroduction des ours dans les Pyrénées. François Arcangeli souligne l'importance des arguments économiques dans l'acceptation par ces communes de la réintroduction des ours dans le cadre de la création de l'association Adet-Pays de l'ours mais le manque de politiques territoriales économiques globales dans le domaine touristique et agricole à l'exception des expérimentations des communes appartenant à l'Adet créée en 1991 : *« C'étaient 4 communes, donc des élus de ces 4 communes. Je pense qu'il y avait à la fois la volonté de sauver la population d'ours mais avec un argumentaire qui était très retombées économiques. Avec ce que cela a*

entraîné comme désillusions parce que le développement qu'ils souhaitaient, économique et touristique, il ne peut être que le résultat d'une politique. Ce n'est pas parce qu'on a des ours que tout d'un coup, les projets vont sortir tout seuls. Bon, avec le recul, on a un peu l'impression qu'ils ont pensé que ça allait se faire tout seul. La couverture médiatique des lâchers de 1996-1999 allait immédiatement et automatiquement faire installer les entreprises, faire venir les touristes. Alors, effectivement, des touristes, il y en a eu plein qui sont venus, sauf que si on ne met pas en face de ça des structures pour les accueillir, ben ils passent effectivement. Mais s'il n'y a pas de restaurant, etc., ils passent et ils repartent. Et comme on est dans la situation où les grands politiques locaux ne veulent surtout pas s'engager, il n'y a pas de politique globale qui soit menée, donc il n'y a pas de résultats globaux qui soient constatés. Le Comité Départemental du Tourisme n'a jamais voulu faire de communication sur la question de l'ours. Donc à partir de là, il y a des associations comme nous qui, de temps en temps essaient de faire des expérimentations. A chaque fois, on constate que ça marche plutôt très bien, que le public répond bien, que les études de marché nous disent que c'est même pas une niche, c'est comme ça. Nous, on fait à des petites échelles, avec l'association, avec quelques communes, et aussi avec des gens qui nous mettent des bâtons dans les roues ... A chaque fois, ça marche bien, mais il n'y a pas de politique globale qui soit menée à l'échelle du territoire et donc, on n'a que des épi-résultats, des petits trucs qui montrent que oui, ça marche. Mais il faudrait maintenant sortir de l'expérimentation et mettre en œuvre des politiques de ... et là ... ».

Dans le domaine du pastoralisme, les communes de l'Adet-Pays de l'ours proposent une évolution des pratiques pastorales actuelles afin de favoriser le développement de label de qualité et des activités de valorisation commerciale des produits. Les mesures d'accompagnement du pastoralisme initiées dans le cadre des politiques de renforcement de l'ours brun dans les Pyrénées visent une remise en question du modèle dominant de l'agriculture, dans lequel les pratiques de gardiennage des troupeaux se sont peu à peu perdues. François Arcangeli expose sa vision du pastoralisme en soulignant l'importance de revenir à des pratiques de gardiennage plus respectueuses des critères environnementaux et de développer la valorisation commerciale des troupeaux grâce à l'image identitaire de l'ours dans les Pyrénées : *« Evoluer, c'est revenir à des pratiques qui seraient plus indépendantes des financements publics et qui produiraient de la qualité de manière à ce que psychologiquement déjà, l'éleveur puisse entendre de temps en temps : tiens, l'agneau que tu m'as vendu, il était bon. Ça remplit pas l'estomac, mais ça fait quand même plaisir à entendre ! Et ensuite, c'est essayer de valoriser leurs productions, d'une manière différente. Alors, peut-être en desservant certains intérêts de filières structurées avec des intermédiaires, des trucs comme ça, en mettant en place des systèmes de vente directe, mais avec de la qualité, voilà ! Ce sont des choses sur lesquelles on a travaillé, qui marchent plutôt très bien ! Le broutard du Pays de l'Ours, il y a un cahier des charges qui est extrêmement précis, avec des mises en relation avec la clientèle directe. Les gens qui achètent sont plutôt très contents. L'éleveur gagne beaucoup plus. Alors, c'est expérimental, c'est un laboratoire, on le fait avec quelques-uns, au bénéfice de quelques acheteurs, mais ça marche ! Alors, je ne dis pas que c'est la solution universelle à tous les problèmes du pastoralisme mais c'est sûrement plutôt sur des solutions comme celles-là qu'il faut aller, plutôt que de continuer à leur donner de l'argent pour dé-saisonner les naissances, vendre les agneaux à la sortie de l'hiver alors qu'ils ne pèsent encore que quelques kg, qu'on leur achète une misère. Ils partent en Espagne, ils nous reviennent en barquettes, enfin ... Ça me fait hurler quand je vois que ce système-là, c'est un système qui est organisé et financé par les fonds publics ! Un système qui ne marche pas, qui est mauvais du point de vue y compris pour l'environnement ».*

Ensuite, la zone des Pyrénées centrales où des ours ont été réintroduits commence à nouer des relations avec des territoires qui ont été l'objet de réintroductions, notamment la zone des Asturies en Espagne. Dans ce cadre, François Arcangeli compare la situation dans les deux zones des Pyrénées centrales et dans la zone des Asturies, où il souligne que les conflits actuels dans la cohabitation entre ours et pastoralisme ne se posent uniquement dans les Pyrénées centrales, dans la mesure où une forte proportion de jeunes éleveurs souhaitent maintenir une dynamique agricole

ascendante dans le versant français des Pyrénées alors que dans la zone des Asturies, la profession est pleinement éteinte ou en grand déclin : *« Donc, on est en train d'essayer de monter un programme européen ensemble, pour mettre en commun les expériences et puis aussi essayer d'expliquer aux gens ici localement qu'il y a une vie en dehors des Pyrénées, quoi ! Que c'est pas quelques lubies, que des ours, il y en a ailleurs, qu'ils arrivent justement à valoriser probablement beaucoup mieux que nous et avec des moyens tout autres. Dans le Trentin, il y a un parc régional qui fonctionne extrêmement bien. Dans les Abruzzes, aussi, là c'est un parc national, ils ont fait aussi des expériences. Il y a des choses intéressantes, même si les problématiques ne sont pas toujours superposables. Dans les Abruzzes, il n'y a presque plus de pastoralisme. Et à mon avis, ils n'ont pas encore bien mesuré que ça allait leur poser problème. Ils sont dans une période où presque, pas ils s'en réjouissent, mais c'est pas un problème. Mais c'est vrai qu'ils n'ont pas la même culture que nous. La France a quand même beaucoup aidé les agriculteurs. Là-bas, quand je leur dis : mais vous n'avez pas des jeunes agriculteurs qui s'installent ? Ils me regardent en me disant : des quoi ? Des jeunes agriculteurs, ça n'existe pas là bas. Pour eux, c'est une profession qui est en train de s'éteindre. »*

Les espagnols n'ont pas la même position sur la manière de communiquer sur les politiques de renforcement de l'ours brun que les groupes associatifs français écologistes. Les élus politiques français en faveur des politiques de renforcement de l'ours dans les Pyrénées se servent des retours d'expérience à l'étranger afin d'encourager à des politiques territoriales de la montagne orientées vers l'éco-tourisme et la préservation des espaces et des espèces menacées. Il existe plusieurs expériences : une première expérience a été menée dans les Abruzzes en Italie et une deuxième expérience est menée actuellement dans les Monts Cantabriques dans la zone des Asturies. Comme le souligne François Arcangeli, la position espagnole tient à préserver une certaine discrétion dans la mise en place des réintroductions afin d'éviter les actions médiatiques qui pourraient faire échouer les initiatives auprès des populations locales. Les contacts s'avèrent pour le moment assez peu développées entre les élus politiques des deux côtés des Pyrénées en France et en Espagne : *« on a très peu de contacts. La position des Espagnols, c'est plutôt de dire : moins on en parle, mieux l'ours se porte. Ce qui n'est pas forcément faux mais qui n'est pas forcément vrai non plus. Nous, on est plutôt sur le credo que la meilleure façon de protéger l'ours, c'est que les populations locales en tirent un bénéfice. Si on arrive à montrer aux gens que l'ours leur rapporte des choses, naturellement ils le protégeront. Si ce n'est perçu que comme hypothétiquement une contrainte ... Dans les Abruzzes, moi je discutais, parce qu'il reste quand même quelques éleveurs, mais ce sont des éleveurs qui ont des gîtes, des chambres d'hôtes. Ils ont plus d'un million de visiteurs par an qui viennent pour voir le parc. Et donc, ils savent qu'ils viennent aussi parce que l'ours est emblématique du parc. Et en même temps, de temps en temps, il y a un ours qui va leur piquer une brebis, mais ... »*

On constate en effet que les communes de Melles et d'Arbas ont mobilisé fortement les médias lors de la réintroduction des ours dans les Pyrénées en faisant appel aussi bien aux sondages d'opinion qu'aux stratégies de communication des associations écologistes pro-programme de réintroduction de l'ours dans les Pyrénées. Le recours à l'opinion publique locale via le travail par les instituts de sondage et le recours aux médias s'avèrent deux arguments fortement mobilisés par les deux communes afin de valoriser leur patrimoine environnemental et économique dans le cadre de l'obtention d'aides financières des ministères. C'est ce qui transparaît dans le discours de légitimation porté par le maire d'Arbas, François Arcangeli dans lequel on perçoit l'importance de la question des sondages d'opinion affirmant la légitimité des associations écologistes ayant emporté l'adhésion des populations locales et la stratégie de communication identitaire de l'Adet-Pays centrée autour de l'ours comme emblème identitaire des Pyrénées : *« Ah oui, moi je crois, je crois et puis de toutes façons, c'est les Pyrénéens qui disent que oui. Dans les sondages d'opinion, quand on leur demande de citer dans les questions ouvertes quel est l'animal qui symbolise le plus les Pyrénées, l'ours, je crois, arrive à 66 %, le deuxième, ce doit être l'isard à 12 %. Je pourrais vous donner l'étude, il n'y a pas photo, quoi ! De temps en temps, on essaie bien de nous expliquer que l'emblème des Pyrénées, c'est plutôt le coq de Bruyère et tout ça, mais, voilà, c'est vraiment parce*

qu'on ne veut pas dire l'ours ! L'isard, il y a les chamois ... Oh, il y a des trucs très drôles des fois, il y a une association dans le Luchonnais, très opposée à la réintroduction de l'ours, et donc aux mesures de protection qui vont avec, et en partie la montagne des Pyrénées, le patou, mais le logo de l'association, c'est un patou ! Ca s'invente pas, quand même ! ».

Ainsi les élus politiques des deux communes n'ont pas hésité à négocier directement avec le ministère de l'environnement comme le souligne François Arcangeli qui met en avant les contacts directs qu'il a pu entretenir avec Madame la ministre de l'Environnement, Nelly Ollin, et les contacts moins amicaux avec les services déconcentrés de l'Etat qui considèrent les élus politiques un peu trop présents dans la dynamique du renforcement de la population ursine dans les Pyrénées : *« Oui, mais ce n'était pas la question pour nous. En même temps, c'était pas eux qui étaient sous la violence, quoi ! Et puis, il y a eu des trucs qui ont parfois été amusants et qui font qu'il y avait beaucoup de proximité par exemple avec Nelly Ollin et ça, ça énerve considérablement le préfet, que le petit maire du fond de la vallée traite en direct avec la ministre ! Ca, ils me l'ont reproché, il y a eu un cas qui a été très drôle, et je m'en suis pas rendu compte sur le moment, mais le préfet a su me le dire, on a passé des réunions et des réunions à faire tout ce qui s'est passé l'année dernière, à imaginer que ça se passerait autrement d'ailleurs, sur les lieux, sur le fameux premier lâcher où il y avait ces trucs. Donc, on y avait longuement réfléchi, parce qu'on s'est dit qu'avec toute la mobilisation qu'il y a eu, on ne pouvait pas lâcher le morceau comme ça, en disant aux gens qui s'étaient investis : bon, et bien maintenant, restez chez vous. Donc, ça avait été compliqué et moi, j'avais toujours défendu l'idée que, bien entendu il ne pourrait pas être là tous les gens qui voulaient y être parce que sinon il fallait monter des tribunes, c'était pas l'idée quand même, mais au moins faire partager ce moment un peu particulier, qui n'a pas eu lieu du coup puisque l'ours n'a pas été lâché ce jour-là. Donc, j'ai dit: on va forcément limiter beaucoup les invités, mais j'aimerais au moins que soient privilégiés les enfants. Voilà. Et donc, ça fait l'objet de discussions parce qu'au début, les techniciens de l'équipe ours ne voulaient personne. Je leur ai dit que personne, je ne pouvais pas l'expliquer aux gens, des militants, des gens qui avaient fait des stands, des réunions ... à un moment, je ne peux pas leur dire : le jour, après 10 ans d'efforts, on a travaillé 10 ans quand même, c'est pas rien ..., et on va leur dire : bon, restez chez vous, j'y vais moi parce que je suis le maire et je vous raconterai ... Donc, bref, ça a été un peu compliqué, il y a eu des rapports de force et puis après tout, on n'a pas le pouvoir mais on a quand même le pouvoir de dire : à un moment, si vous me dites non à tout, l'ours, vous allez le lâcher sur Ax-les-Thermes ... donc là il savait bien que ... Voilà, on en est arrivé là par moment ... bref. Avec toujours dans ces cas là, quand ça bloque, ça arbitre en haut. Et à ce moment là, ben, ça arbitrait toujours dans mon sens, parce que en même temps, on a jamais rien demandé d'extraordinaire. Le jour du lâcher de Palouma, le préfet m'appelle pour me dire que tout est calé, que la liste des invités a été publiée, que leur qualité a été contrôlée des fois qu'on ferait rentrer quelqu'un qui était indésirable, bref ... et le préfet m'appelle le matin. On a une cinquantaine d'enfants qui sont invités, du village, des écoles. Et il me dit : mais au fait, pas d'enfants dans les bus, hein ! Alors, j'ai un petit temps, je lui dis : pardon ? Et il me dit : non, non, c'est moi qui suis responsable de la sécurité et donc, il n'y aura pas d'enfants au lâcher aujourd'hui. Je lui dis : mais là, il y a un problème, parce que s'il n'y a pas d'enfants, il n'y aura personne, il n'y aura peut-être même pas d'ours. Donc, ça commence à chauffer un peu avec le préfet de région, avec lequel pourtant je m'entends plutôt bien, c'était d'Aubigny, qui a quand même un certain caractère. 3 minutes après, mon portable sonne, c'est Nelly Ollin : (rires) Et bonjour ! Comment ça va, monsieur le maire ? Je dis : Mal ! Ah ! Qu'est-ce qui se passe ? Et je lui raconte. Elle me dit : Je vais voir ce que je peux faire ! (rires). 3 minutes après, je ne sais plus qui me rappelle : Bon, c'est réglé, il y aura les enfants. En fait, le préfet s'est pris un tir, quoi ! Quand on a débarrassé quelques semaines après, le tir du préfet, c'est moi qui l'ai eu, quoi ! (rires). Il était absolument persuadé que j'avais pris mon téléphone, que j'ai appelé la ministre en lui disant : Vous allez me faire virer ce con de préfet. Alors que c'était pas du tout comme ça. Simplement, je n'allais pas lui dire que j'allais bien, j'étais furieux. Et en plus, quand je suis furieux, je suis furieux ! Donc, il n'était absolument pas question ... je ne me voyais pas annoncer aux gamins qui attendaient ça comme ... Donc, cela dit, j'ai de très bons rapports avec la*

DIREN. Je pense que si vous rencontrez Rigoni, c'est aussi une des raisons qui l'ont fait démissionner, c'est qu'il avait des rapports extrêmement mauvais avec les services de l'Etat. ».

En effet, les différents élus politiques français et espagnols souhaiteraient renforcer les partenariats afin de développer un projet européen pour réintroduire des ours issus des souches des Monts Cantabriques dans les Pyrénées centrales. L'Adet-Pays de l'ours souhaiterait quant à elle élargir le territoire dont elle s'occupe à l'ensemble des Pyrénées comme le souligne François Arcangeli : *« Uniquement côté français. Parce qu'alors l'Espagne, c'est encore une autre problématique. On est en train d'y travailler. Mais à force d'élargir aussi, ça demande des moyens ... Déjà, on est un peu au bout, quand même ! Sauf qu'aujourd'hui, on dit que ça marche pas, ce qu'on est en train de faire. Parce que la zone à ours, elle s'arrête pas au Val Louron. Le Béarn, c'est une zone à ours. Néré, eux disent qu'il est pas de chez nous mais nous aussi on dit que d'une certaine façon, c'est le nôtre. Samedi, on a l'assemblée générale, pour changer les statuts pour agrandir et faire coller ... Enfin, le but, c'est de travailler sur l'ensemble des Pyrénées. Et mon grand regret, c'est qu'on n'ait pas travaillé sur le Béarn plutôt parce qu'on aurait pu lâcher des ours en Béarn si on y avait travaillé. En plus, la jonction a été faite elle-même par les ours. Le petit de Cannelle, son père était dans le Béarn. Ce serait bien qu'elle se fasse par les hommes aussi. Sauf que là-bas, il y a le cas Lassalle. On prie pour que dimanche, il se prenne une douille ... ».* Du fait de la réussite des projets de réintroduction dans les Monts Cantabriques, un nouveau projet de réintroduction a émergé dans le cadre d'un partenariat franco-espagnol, projet initié par la principauté des Asturies afin de réintroduire quatre ours dans les Pyrénées. Une nébuleuse réformatrice s'est reconstruite autour du projet franco-espagnol des Asturies composée des associations internationales, françaises et espagnoles, écologistes en faveur de l'ours dans les Pyrénées, des élus politiques espagnols des régions espagnoles et de la principauté des Asturies et des élus politiques de Haute-Garonne en faveur des projets de réintroduction.⁴⁵⁸

Les ressources principales des communes de l'Adet-Pays de l'ours sont les ressources médiatiques et le recours à l'opinion publique afin de faire accepter les expérimentations locales dans les espaces montagnards mais leurs initiatives restent relativement marginales dans l'ensemble des zones de montagne, malgré des partenariats noués depuis peu de temps avec les autorités espagnoles. Leur action de médiatisation de la cause de l'ours est parfois mal perçue, soit dans un sens opportuniste, soit dans un sens envahissant par les différents partenaires du projet, que ce soit les administrations environnementales et les élus politiques des territoires.

2. La commune et l'intercommunalité comme espaces de mobilisation sociale et politique des écologistes : l'exemplarité politique et le « benchmarking » comme ressources politiques.

Si les départements et la région Midi-Pyrénées semblent moins investis dans le domaine de la prévention des déchets ménagers, les communes et les intercommunalités de l'agglomération toulousaine sont pour certaines d'entre-elles le laboratoire d'une expérimentation lancée dans le cadre de la relance de l'économie sociale et solidaire locale en mobilisant le paradigme de la prévention des déchets à la source depuis les années 2000. L'intercommunalité du Sicoval et la communauté urbaine de Toulouse participent à ces expérimentations. Le changement électoral à la mairie de Toulouse et le passage à la communauté urbaine du Grand Toulouse ont été deux fenêtres d'opportunité mobilisées par les acteurs écologistes et les structures sociales et solidaires pour lancer une politique favorisant deux nouveaux objectifs de l'action publique locale : le développement d'un marché local des services à l'environnement prenant en compte les structures sociales et solidaires d'insertion professionnelle dans l'économie locale des déchets et la mise en avant de politiques de prévention de l'augmentation des déchets à la source (éducation à l'environnement, consommation durable). Dans le cadre de ces deux nouveaux objectifs, la coalition de cause contestataire composée des associations écologistes, des structures sociales et solidaires et

⁴⁵⁸Voir la présentation détaillée autour des controverses politiques concernant l'acceptation de ces expérimentations locales dans les politiques d'aménagement de la montagne par les autres élus politiques dans les annexes du chapitre.

des élus politiques verts mobilise deux ressources principales : les ressources sociales de mobilisation de la population et des usagers et les ressources politiques des élus des équipes communales souvent multi-positionnés dans l'espace militant et politique local.

L'émergence d'un réseau d'action publique alternatif se fonde dans l'agglomération toulousaine d'une part sur des éléments de contexte qui structurent la prise en compte de l'importance de ces nouvelles problématiques « *écologiques* » et « *sociales* » dans l'agenda politique local. Ces éléments contextuels ouvrent des « *fenêtres d'opportunité* » favorables (Kingdom), permettant la recomposition de la configuration d'acteurs sur l'agglomération toulousaine : le changement électoral de la mairie de Toulouse et le passage à la Communauté urbaine (2007-2008), le contexte de crises sur le domaine du risque (AZF) (2000-2001), l'influence des politiques menées dans le cadre du SICOVAL (1995-2009). Il se fonde d'autre part sur la constitution d'une « *coalition de cause* » contestataire portant un ensemble de valeurs qualifiées d'« *alternatives* » sur la construction du « *politique* » et du problème public de la gestion des déchets ménagers. Cette « *coalition de cause* » contestataire émerge en réaction à des cadres de perception traditionnels, portés par une communauté de politique publique relativement fermée, composée des ingénieurs des grands corps de l'Etat, des services administratifs déconcentrés et des élus politiques dirigeants. Cette coalition de « *cause* » alternative s'est constituée sur l'agglomération toulousaine au fil des années à travers l'action de deux organisations politiques et sociales principales : les Amis de la terre Midi-Pyrénées et les élus du Parti des Verts. Dans la gestion des déchets ménagers, les tensions entre ces réseaux d'acteurs concurrents sont particulièrement visibilisées dans le cadre de l'élaboration des plans départementaux de traitement et d'élimination des déchets ménagers d'une part et d'autre part dans les espaces de débat publics locaux tels que les CLIS et les CODERST, instances se préoccupant du suivi et des évaluations de la gestion des risques concernant les centres de stockage (décharges) et les centres d'incinération comme on a pu le constater dans les parties précédentes. Ce sont des acteurs politiques ressources qui sont donc au cœur des recompositions des rapports de pouvoir au profit des acteurs associatifs écologistes au niveau intercommunal autour de la nouvelle équipe municipale de sensibilité de gauche diverses et variées.

Un changement électoral municipal favorable à la recomposition des rapports de pouvoir locaux

Le changement de l'équipe municipale à la mairie de Toulouse en 2008 amène à repenser la vision de la construction du « *politique* » au local et plus spécifiquement le rapport des élus politique à la population locale et à la sphère associative⁴⁵⁹, plus facilement intégrées aux processus locaux de décision notamment dans les domaines environnementaux. En effet les élus politiques de la nouvelle équipe ont des parcours professionnels, militants et associatifs diversifiés. Ils mettent en avant un ensemble de réflexions portant sur la « *gouvernance démocratique* » et la mobilisation de dispositifs de concertation avec la population toulousaine. Ils sont extrêmement sensibles à certains réseaux alternatifs, tels que les réseaux associatifs, les réseaux écologistes ou encore les réseaux de l'économie sociale et solidaire. Cet ensemble de position sur la construction et l'élaboration des politiques territoriales est particulièrement visible dans le domaine des déchets ménagers bien que la portée de ce changement soit tout relative. Pour les élus verts de la mairie de Toulouse, la perspective consiste à multiplier les sources de l'expertise et à rester en contact le plus régulièrement possible avec les militants associatifs écologistes, qui fondent leur principal soutien à Toulouse. Ils sont dans ce cadre attachés à la transparence de l'information entre population toulousaine et équipe municipale. Par conséquent, ils semblent être plus facilement accessibles et à l'écoute que les autres élus politiques de l'équipe. Il n'a donc pas été trop compliqué de pouvoir avoir un entretien avec ces élus verts, qui sont en demande de retour d'expérience et d'expertise sur le domaine des déchets ménagers. Cependant, les positions des élus verts de l'équipe municipale ne font pas toujours l'unanimité parmi les autres élus PR ou PS, et ne sont pas toujours légitimées auprès du maire Pierre COHEN. Un ensemble de conflits persiste donc au sein de l'équipe municipale. Le passage à la communauté urbaine permet de visibiliser les conflits entre courants politiques au sein de l'équipe municipale. Dans ce contexte de compétition est en jeu l'obtention de postes stratégiques de président de commission, sur lesquels les élus verts de la mairie peuvent être particulièrement mobilisés : la commission « *environnement* » ou « *déchets* » par

⁴⁵⁹ Sur le rapport des verts à la politique, on peut consulter l'article WABLE Stéphane, « Les verts et la politique « autrement », Mythes et réalités, l'exemple des Verts de Picardie », in *La politique ailleurs*, Paris, PUF, 1998, pp. 99-115.

exemple. Il semble que Pierre COHEN ne soit pas forcément très séduit par l'idée de confier des postes spécifiques aux élus verts de la mairie de Toulouse au sein de ces commissions, comme cela a été souligné par certains de nos interlocuteurs durant les entretiens. L'organisation du périmètre de la communauté urbaine et les informations concernant la distribution des postes de présidence des commissions restent peu accessibles dans cette intense période de préparation, où les personnels administratifs sont mobilisés par les élus de manière importante.

Si les résultats des élus politiques locaux toulousains, qui emploient une méthode alternative pour la formulation du problème public des déchets, sont difficiles à évaluer pour le moment, l'intercommunalité du Sicoval a fait évoluer progressivement ses politiques de gestion des déchets dans le cadre d'une meilleure prise en compte des enjeux écologiques et sociaux de la gestion des déchets ménagers. Cette dynamique s'est construite autour d'une coalition de cause alternative composée des élus politiques de l'opposition à la mairie de Ramonville, à laquelle Dominique Gilbons, membre de la commission « déchets » des Amis de la Terre Midi-Pyrénées appartenait. Selon les différents acteurs politico-administratifs, associatifs et économiques interrogés, les politiques menées dans le cadre du SICOVAL dans le domaine de la gestion des déchets ménagers sont perçues comme des politiques « exemplaires ». Dominique Gilbons, ancien élu « vert » de l'opposition à la mairie de Ramonville et ancien délégué dans la commission « déchet » au SICOVAL, souligne ainsi l'action particulièrement novatrice du Sicoval dans le domaine des déchets : « *Ramonville et Cugnaux étaient assez en avance par rapport aux autres secteurs...Ramonville et Castanet représentaient le syndicat du Sud-Est toulousain, « SET ??? », devenu par reprise de délégation de service public, le SICOVAL, qui a repris le SIVOM. Y avaient deux gros syndicats : le syndicat du Sud-est toulousain (autour de St-Orens) et le syndicat de Montgiscard...On a maintenu les périmètres pour garder la cohérence de la collecte...Cela fait depuis 1995 que le SICOVAL existe. On a eu une antériorité assez forte. Poussé par les Assises nationales des déchets d'Agen, cela donnait une audience et une notoriété des élus qui a été récompensé par l'ADEME autour de l'agenda 21...Mais on a commencé par les déchets et cela a marché...Sur le reste j'aurais beaucoup de critiques à faire mais sur les déchets... on constate actuellement une baisse constante des quantités de déchets envoyés à l'incinération sur le territoire du Sicoval ».*

La compétence collecte, valorisation et traitement des déchets est une compétence récente du SICOVAL (2001).

Les actions engagées dénotent un choix politique, amenant à valoriser des politiques de tri et de recyclage élaborées aussi bien que des politiques de réduction des déchets ménagers à la source. La redevance incitative représenterait un outil utile pour stabiliser la quantité de déchets produits et mis dans la poubelle par les usagers. L'ancien président de la commission déchets au SICOVAL était André CLEMENT (Vert ?). L'actuel président de la commission « déchet » est Georges Saleil, étiquette indépendante. L'un des personnels administratifs les plus actifs est Nathalie Onori, directrice du service « environnement » qui a contribué à fournir un travail d'expertise important auprès des élus délégués du SICOVAL. Un entretien a été mené avec Nathalie Onori et Georges Saleil en Janvier 2008. Le territoire du SICOVAL est caractérisé par une diversité et une hétérogénéité des communes et des espaces qui le composent. Cette hétérogénéité amène à des degrés différenciés d'appréhension des questions environnementales au sein des communes considérées mais aussi parmi les élus politiques qui représentent les intérêts de leurs communes⁴⁶⁰. Dans cette configuration intercommunale spécifique, on peut distinguer, comme le souligne Dominique Gilbons, des municipalités leaders dans le domaine de la gestion des déchets ménagers telles que Ramonville, St-Orens, et Cugnaux. Ces communes plus urbaines que rurales⁴⁶¹ ont été les premières à mettre en place un système de financement de la collecte des ordures ménagères, prenant en compte les objectifs de la collecte sélective (tri, recyclage, compostage) aussi bien que les objectifs de prévention et de réduction des déchets ménagers à la source. Des dispositifs d'information, de sensibilisation du public ont permis dans ces communes de faire accepter ces changements contraignants, comme le souligne Dominique Gilbons. Dans d'autres communes du territoire du SICOVAL, le

⁴⁶⁰Voir GAXIE Daniel, « Stratégie et institutions de l'intercommunalité », Sous la direction de François RANGEON, *L'intercommunalité, bilan et perspectives*, CURAPP, PUF, 1995, pp. 25-49.

⁴⁶¹Voir sur les stratégies des élus ruraux et leur appréhension des logiques de territorialisation de l'action publique, DOUILLET Anne Cécile, « Les élus ruraux face à la territorialisation de l'action publique », *art.cité*.

changement s'est effectué avec plus de difficultés. Selon le témoignage de Dominique Gilbons, « *ici les gens étaient sensibilisés donc ils n'ont pas trop « renaclé »... Dans le SIVOM de Montgiscard, ils ont eu des merdes de gestion, et donc il a fallu payer les erreurs de gestion de l'ensemble de ce syndicat au sein du SICOVAL* ».

Comme l'explique Dominique Gilbons, ces actions ne sont pas mises en place sans difficulté. D'après lui, trois freins principaux à l'action novatrice de ces communes sur le territoire départemental mais aussi intercommunal : le verrouillage et la fermeture des experts politico-administratifs du département, les rivalités interpersonnelles et politiques des élus du parti socialiste et des partis et collectifs alternatifs (PC, Verts, Génération écologie) et enfin la méconnaissance des populations à l'égard du problème du tri dans le territoire intercommunal. On peut remarquer que l'action d'un ensemble d'élus provenant des Verts (André Clément, Dominique Gilbons, Henri Aravello) et du Parti Communiste (Henri Farrini), dans l'opposition à la coalition PS en place à Ramonville (dont le maire était alors Pierre Cohen), a permis de faire évoluer les positions plus rapidement que dans d'autres communes. Ces élus, dont Dominique Gilbons faisait parti, ont amené à développer des actions d'avant-garde sur la collecte sélective des déchets, sur le tri des médicaments, sur le développement des filières de recyclage et de compostage mais aussi et surtout sur la sensibilisation aux pratiques quotidiennes de réduction des déchets ménagers à la source. Ces actions ont été initiées avant les actions nationales, concernant les campagnes de sensibilisation (ambassadeurs du tri, campagne de compostage individuel). En ce sens, elles étaient donc considérées à l'époque (au début des années 2000) comme des « *expérimentations* » territoriales. Ce groupe d'élus politiques peut donc être considéré comme un véritable groupe d'« *entrepreneurs de cause* » concernant la problématique des déchets sur le territoire intercommunal⁴⁶².

Dominique Gilbons souligne que peu après son départ, les deux commissions « *environnement* » et « *déchets* » ont été fusionnées pour mieux intégrer la problématique des déchets dans le cadre de l'agenda 21 du Sicoval d'une part et d'autre part dans le cadre de l'articulation entre « *comportements écologiques* » et réduction des déchets ménagers à la source. Il décrit une participation différenciée des élus politiques à ces deux thématiques avant la fusion de ces deux commissions au Sicoval : « *La problématique déchets a été intégrée par la suite sur une problématique environnementale plus générale, dans le cadre d'Agenda 21.... Il y avait des lignes d'action qui se dégagent, la ligne d'action « déchets » si tu la gardes techniquement comme détachée de la problématique environnementale, c'est sordide... La commission « environnement » et « déchets » ce n'est pas la même participation des élus : pour les déchets, nombre d'élus car ils voient la question de manière concrète, alors que l'environnement est vu de manière abstraite... Ils ne voient l'environnement que par la protection de l'environnement alors qu'il y a la question des comportements écologiques au quotidien...[...] Quand il y a eu au SICOVAL le rassemblement des deux commissions « environnement » et « déchets », c'est là qu'on s'est rendu compte du lien entre comportements écologistes et gestion des déchets... Le message des ambassadeurs devrait amener à réfléchir sur les comportements individuels et collectifs autour des déchets...* ». Pour Dominique Gilbons, la thématique « *déchet* » est souvent amplement investie par les élus politiques car ils y voient des éléments concrets alors que la thématique de l'environnement est souvent mise à l'écart car elle s'avère présentée de manière trop abstraite pour pouvoir éveiller l'attention des professionnels de la politique dans les communes. L'action des élus de l'opposition, dans le cas de la mairie de Ramonville, se fonde sur un mécanisme favorisant une « *politisation* » du débat local sur la thématique des déchets. Cette requalification de la problématique gestionnaire des déchets ménagers en problématique « *politique* » s'accompagne inévitablement d'une intégration directe des populations « *profanes* » dans des dispositifs d'accompagnement, de sensibilisation favorisant l'apprentissage de gestes écologiques au quotidien.

L'exemplarité du territoire du Sicoval a permis de diffuser les innovations politiques et sociales dans plusieurs autres territoires dont le territoire du Grand Toulouse, bien que ces politiques

⁴⁶² Voir la présentation détaillée autour des rivalités politiques comme freins à l'action d'expérimentation locale du Sicoval dans les annexes du chapitre.

ne soient pas transférées à l'identique dans cet espace urbain spécifique pour plusieurs raisons que nous étudions dans d'autres chapitres. L'exemplarité s'avère être une ressource politique favorisant la mobilisation sociale et politique des citoyens mais aussi des groupes sociaux et économiques des territoires locaux. Néanmoins elle doit être portée par la volonté politique des élus politiques qui s'appliquent à mettre en œuvre ces politiques locales. Les élus politiques verts jouent un rôle essentiel dans l'activité de traduction du champ social au champ politique dans la mesure où ils représentent les relais principaux des acteurs militants associatifs écologiques au sein des équipes municipales et jouent donc un rôle à la fois de contre-pouvoir politique mais aussi un rôle de force de proposition afin de contribuer à politiser les termes du débat dans la problématique de la gestion des déchets ménagers, souvent présentée de façon technique et technicienne par les autres élus politiques dans les commissions de travail. Après avoir analysé la manière dont les différents acteurs locaux investissent les échelles locales communales et intercommunales comme espaces d'expérimentation locale afin d'intégrer un discours et des pratiques plus écologiques dans les politiques publiques locales, on va observer les impacts des coalitions de cause contestataires sur la politisation du changement dans les politiques publiques environnementales locales.

B. L'impact de la coalition de cause contestataire dans la politisation du changement dans les politiques locales : politiser pour intégrer de nouvelles thématiques et de nouveaux acteurs.

Le processus de politisation est porté par différents types d'acteurs et ne prend pas les mêmes formes selon les secteurs considérés et les configurations locales envisagées. Dans le cas de la préservation des grands carnivores, on observe un déplacement progressif dans la formulation du problème public de l'ours : de l'argumentaire écologique à l'argumentaire économique. Dans le cas de la gestion des déchets ménagers, on observe un déplacement progressif inverse dans la formulation du problème public : de l'argumentaire technique et économique à l'argumentaire écologique et politique. Par ailleurs, tandis que dans les configurations françaises en Midi-Pyrénées, on observe un mouvement de politisation porté par les associations écologiques qu'on nomme une politisation par le « *bas* », on peut observer un mouvement de politisation porté par les élus politiques dans le cas des configurations espagnoles des Monts Cantabriques et allemandes de Freiburg-Im-Breisgau, soit une politisation dite par le « *haut* ».

1. Politiser les enjeux environnementaux en Midi-Pyrénées : une politisation du changement « *par le bas* ».

Dans un premier temps, l'argumentaire autour du changement se concentrait sur une justification écologique légitimée par les institutions internationales, soutenues par les administrations environnementales et les associations écologistes dans le cas des politiques de renforcement de l'ours brun dans les Pyrénées. Dans un deuxième temps, une opposition s'est structurée autour de la pertinence des politiques de préservation de la biodiversité menée dans les Pyrénées, et notamment sur l'intérêt de réintroduire des ours dans les territoires montagnards afin de contribuer à un développement durable des Pyrénées. Dans un troisième temps, on a pu observer un déplacement d'un argumentaire écologique et centrée autour de la préservation des espaces sauvages de la montagne à un argumentaire social et économique mettant en avant les orientations à élaborer et à privilégier pour un développement économique et social de la montagne conciliable avec le développement durable. Dans le cadre de ce débat local, on observe deux positions différentes : l'une pense possible de concilier des politiques économiques et touristiques viables avec les politiques de préservation des grands carnivores, l'autre pense impossible, voire dangereux de concilier des politiques de développement économique et social avec les politiques de préservation des grands carnivores. On peut constater que l'enjeu s'est déplacé des questions écologiques de la biodiversité à la possibilité de mettre en œuvre des politiques de développement économique et social cohérente avec les enjeux liés au développement durable des territoires de montagne.

En parallèle de ce mouvement de déplacement des enjeux du débat local autour des conflits

d'usage et d'aménagement de la montagne, on peut observer qu'il s'agit de la question de l'intégration dans le développement territorial de différents acteurs de la montagne. Tandis que le premier débat autour de la biodiversité, questionnait la possibilité des réseaux de la montagne d'intégrer les intérêts des associations écologistes, le second débat autour de la politique économique et sociale de la montagne, met en jeu la possibilité de valoriser et d'intégrer dans les dynamiques économiques des espaces de montagne, les intérêts des éleveurs comme des acteurs du développement économique et social de la montagne à part entière.

Le processus de politisation dans le cas de la préservation des grands carnivores dans les Pyrénées a été porté par des acteurs sectoriels tels que les chasseurs et les éleveurs. Il est porté par une coalition de cause contestataire qui s'est formé « *par le bas* » en faisant appel aux élus politiques locaux départementaux et régionaux afin de monter en généralité autour des choix concernant l'aménagement durable de la montagne. Dans cette optique, le processus de politisation s'est concentré autour des stratégies identitaires que les différentes coalitions de cause proposaient pour l'espace pyrénéen de la montagne. Ainsi on peut repérer deux stratégies identitaires mobilisées par les pro-ours et les anti-programmes de réintroduction de l'ours dans les Pyrénées. Dans une première stratégie identitaire, l'ours est considéré comme un emblème évident de l'identité pyrénéenne de la montagne tandis que dans une deuxième stratégie identitaire, l'ours est considéré comme un symbole d'une représentation imposée de l'identité montagnarde. Ces stratégies identitaires sous-tendent deux conceptions de l'aménagement de la montagne qui peuvent rentrer en contradiction. Elles sont fondées sur deux manières d'intégrer et de concilier enjeux écologiques et enjeux économiques sur les territoires de montagne.

La préoccupation du développement durable connaît un écho particulier dans toutes les politiques d'aménagement du territoire et tout particulièrement dans les territoires montagnards où les préoccupations d'ordre environnemental sont prédominantes, compte tenu d'une prise de conscience accrue ces dernières décennies de la nécessité de protéger ces espaces naturels. Les impératifs environnementaux génèrent cependant un certain nombre de contraintes vis-à-vis du développement de certains secteurs économiques comme le tourisme. En particulier la protection d'espèces végétales ou animales menacées de disparition peut aller à l'encontre de certains aménagements territoriaux. Depuis le début du XX^{ème} siècle, un questionnement est récurrent : faut-il protéger ou développer la montagne ? Et peut-on concilier les deux ? Avant même que le concept de « *développement durable* » ne devienne une référence pour les politiques publiques, cette interrogation existait donc déjà depuis longtemps. Un certain nombre de réponses ont été apportées depuis mais on constate que si, sur le principe, le consensus s'est fait sur la volonté de mener une réflexion transversale, intégrant les trois dimensions du développement durable, les préconisations peuvent être quelquefois contradictoires et la mise en application de certaines décisions publiques s'avère parfois relativement incohérente et dans quelques cas fortement critiquée. D'un point de vue réglementaire, il faut préciser au préalable que dans les pays européens, les politiques de la montagne relèvent essentiellement des pouvoirs nationaux ou régionaux⁴⁶³. On pourra se référer à la création du PNR qui est une illustration de ces controverses politisées autour des politiques d'aménagement durable de la montagne dans les annexes du présent chapitre.

Dans le cas des politiques de gestion des déchets ménagers, l'argumentaire se déplace petit à petit de l'aspect économique et technique à l'aspect écologique et environnemental en prenant en compte les objectifs de prévention et de réduction des déchets ménagers à la source, en dénonçant les politiques menées en partenariat avec les grands groupes économiques tels que Véolia et Suez amenant à privilégier l'incinération et la stockage des déchets ménagers plutôt que le recyclage et les modalités de la prévention sur les territoires locaux.

Comme on a pu le constater, les élus politiques des communes et des intercommunalités

⁴⁶³ La plupart des données qui sont exposées ici sont issues du Rapport sénatorial d'information n° 15 (2002-2003) de M. Jean-Paul AMOUDRY, fait au nom de la mission commune sur la politique de la montagne, déposé le 9 octobre 2002. Elles ont été complétées par des explorations documentaires et lors des entretiens auprès de responsables du Commissariat à l'Aménagement des Pyrénées et du Comité de Massif.

participent à renforcer les logiques de prévention et de réduction des déchets ménagers sur les territoires par les expérimentations locales qu'ils contribuent à initier ou par l'aspect exemplaire des politiques intercommunales et communales menées dans ce domaine environnemental. Dans le cas de la Communauté Urbaine du Grand Toulouse, le changement électoral de la mairie de Toulouse a tout d'abord pu permettre de mettre en avant une autre façon d'élaborer les politiques publiques des déchets : les élus politiques verts ont ainsi participé amplement à relayer les attentes des militants écologistes associatifs, dans leur volonté de politiser la question des déchets. La méthode mobilisée par les élus politiques s'avère plus axée sur la concertation, l'information et la sensibilisation des populations dans l'optique de réorienter les objectifs premiers de la politique publique des déchets sur la commune de Toulouse et dans la communauté urbaine du Grand Toulouse. Un exemple peut être donné par la réunion que Danièle Charles, élue chargée de la valorisation des déchets à la mairie de Toulouse a organisé, en septembre 2008 autour de la gestion des déchets à Toulouse. Cette dernière réunion a permis d'informer les citoyens et les militants associatifs de la manière dont la politique publique des déchets à Toulouse avait été mise en œuvre par l'ancienne municipalité. Dans le cadre du processus de politisation de la question des déchets ménagers à Toulouse, les élus politiques verts ont identifié différents aspects problématiques de la gestion des déchets à Toulouse qu'ils ont exposé lors de cette réunion.

D'une part, les activités de collecte des déchets ménagers et assimilés à Toulouse se font de manière autonome sous forme de régie directe. L'ancienne équipe de la mairie avait en effet décidé de maintenir un service public local de collecte autonome et de déléguer il y a quelques années les activités de traitement (incinération et élimination) à une filiale de Veolia⁴⁶⁴. Il s'agit donc d'une orientation maintenue par la nouvelle équipe de la mairie, qui souhaite renforcer cette indépendance de la ville dans les activités de traitement et de valorisation des déchets ménagers. En effet, le choix de la mairie de Toulouse, selon les membres militants des Amis de la Terre les plus anciens, avait été de déléguer les activités de traitement et d'élimination des déchets ménagers sur l'agglomération à des filiales des grands groupes industriels. Ainsi, au lieu de développer des formes de valorisation « *alternatives* » telles que la méthanisation ou le compostage (des infrastructures avaient en effet été mises en place dans cette optique sur le territoire de l'agglomération toulousaine), les élus politiques de l'ancienne équipe avaient opté pour la solution du « *tout incinération* ». C'est sur cette orientation particulière que les élus verts de la mairie souhaiteraient revenir, en mobilisant des sources expertes et des réseaux alternatifs compétents au niveau local sur d'autres modes de valorisation.

D'autre part, quand les collectivités territoriales ne se chargent pas en régie directe des activités de traitement et de valorisation au profit d'une délégation de service public aux entreprises privées (en général Veolia ou Suez) comme c'est le cas sur Toulouse, la situation est rarement optimale pour les usagers⁴⁶⁵. Si les délégataires sont obligés de rendre des comptes au donneur d'ordre qu'est la mairie, comme nous l'a expliqué Danielle Charles, la traçabilité des déchets s'avère difficile à mettre en œuvre par les élus de la mairie de Toulouse, puisque les rapports mensuels fournis par ces entreprises privées sont très techniques. Ensuite, les collectivités ont parfois tendance à se « *décharger* » sur ces entreprises et à leur laisser une large marge de manœuvre, voie ouverte à une gestion totalement commerciale des déchets. Etant donné que les déchets sont collectés par la collectivité au nom des habitants, on pourrait s'attendre à ce qu'ils soient traités, valorisés ou utilisés dans un objectif de satisfaction de l'intérêt général, mais ce serait

⁴⁶⁴ La ville possédait son propre incinérateur ainsi que sa propre collecte d'ordures ménagères, Toulouse s'étant équipé d'un incinérateur se trouvant à Monlong et ayant été rénové en 2007. Si pendant un certain temps l'incinérateur fonctionnait en régie, il s'agit désormais d'une délégation de service public à la SETMI (Société d'Exploitation Thermique du Mirail), filiale de Veolia.

⁴⁶⁵ Ces entreprises encaissent la marge due au tri de ceux-ci. De plus, il est fréquent que les entreprises délégataires conservent les déchets triés en attendant que les cours remontent (le magazine « Recyclage » donne les cours des différents déchets). Si le cours est mauvais, le déchet n'est alors pas recyclé. Toute délégation de service public en aval de la chaîne de gestion des déchets peut alors s'avérer problématique. En effet, si c'est le cas, les déchets, une fois chargés sur les camions, n'appartiennent plus ni aux usagers, ni à la commune, mais au délégataire.

loin d'être le cas selon le responsable national de la commission « *déchets* » des Verts, Bernard CROZEL⁴⁶⁶. Les Verts ne préconisent pas de *traiter* les déchets mais bien de les réinsérer dans le circuit (après avoir diminué au maximum leur production à la base), la nuance entre les deux termes étant fondamentale.⁴⁶⁷

L'argumentation des Verts autour de l'élimination et la valorisation des déchets sur la configuration toulousaine.

Selon les élus verts de la mairie de Toulouse, la logique qui existe au sein des entreprises de gestion des déchets est celle des ingénieurs des mines : le déchet est un secteur industriel qui doit se développer. Ce point de vue est radicalement opposé à celui des Verts qui considèrent le déchet comme une conséquence malheureuse d'un certain type de société, que l'on devrait alors tenter de faire disparaître. Pour ce qui est des industriels du déchet, plus ils ont de déchets, mieux ils se portent économiquement parlant.⁴⁶⁸ Enfin, le problème principal de l'agglomération toulousaine reste que les quantités obtenues sur chaque filière de tri sont trop faibles pour être économiquement intéressantes. Pour l'être, il faudrait que la filière soit structurée au niveau départemental, d'où l'intérêt des plans départementaux. Soulignons qu'il faut relativiser les discours des élus politiques verts sur la logique privilégiée par les grands groupes industriels tels que Veolia Environnement. Suite à nos périodes d'observation participante au sein du campus de formation de Veolia, les personnels techniques aussi bien que les formateurs des agents en formation initiale ou continue de l'entreprise soulignaient que l'incinération reste une solution particulièrement développée au sein du Groupe. Du fait d'une demande importante de la part des collectivités territoriales et des élus politiques, ce type de valorisation resterait la plus rentable pour traiter et éliminer de grandes quantités de déchets. Comme le souligne Dominique Gilbons, ce ne sont pas tant les politiques des grands groupes industriels qui sont ici responsables d'une surutilisation de ce mode d'élimination que les politiques menées dans les territoires locaux par les équipes municipales et les élus politiques. En effet, selon Dominique Gilbons, les grands groupes éco-industriels ne font qu'adapter leurs offres aux demandes de leurs clients principaux que sont les entreprises privées et les collectivités territoriales. Nous constatons effectivement, lors de périodes d'observation participante au campus de formation de Veolia, que les discours et les pratiques de l'entreprise s'orientent depuis quelques années sur le développement de filières de valorisation « alternatives » en fonction des opportunités politiques et économiques offertes par les territoires locaux. Des usines de compostage, des usines de méthanisation sont peu à peu développées par des filiales des grands groupes éco-industriels, en fonction de la demande des institutions politiques locales, auxquelles ils ont à faire. Au sein de Veolia, il n'en reste pas moins que l'incinération est considéré comme un mode de valorisation dont on ne peut se passer et non pas comme un mode d'élimination problématique. Les éco-industries font donc évoluer leur communication et leurs pratiques autour des usines d'incinération, en s'appuyant sur le fait qu'elles représentent non pas des usines d'élimination mais des unités de « valorisation » des déchets, à condition que les normes juridiques européennes de sécurité soient intégrées dans ces structures.

Enfin, selon les Verts, la période actuelle est cruciale pour l'avenir de l'incinérateur puisque Toulouse va passer de Communauté d'Agglomération au plus haut degré de coopération urbaine, à savoir la Communauté Urbaine.

La redevance incitative semble être la solution optimale, « écologiquement » parlant. Mais des efforts d'organisation sont nécessaires puisque la gestion de la collecte devrait être réalisée par les collectivités sous forme de « régie directe ». L'idée est de faire payer l'utilisateur à la présentation du container de manière à ce que personne ne mette ses ordures dans la poubelle du voisin. Par conséquent, les usagers attendront le plus possible avant de présenter leur poubelle au container, la rempliront davantage, ce qui devrait entraîner une diminution du nombre de rotations des camions-poubelles. Par ailleurs, les usagers seront incités à trier les fermentescibles pour éviter les mauvaises odeurs dans leurs poubelles. Cependant, appliquée brutalement, la redevance incitative peut être défavorable aux familles nombreuses. La solution serait alors de proposer trois tailles de containers différents en fonction du nombre de membres

⁴⁶⁶ Bernard Crozel, responsable national de la commission déchets des Verts, affirme qu'il est alors souhaitable que les collectivités reprennent les rennes de ce service, pas forcément en régie, la gestion en contrat de prestation de service pourrait par exemple être intéressante. Il y aurait alors établissement d'un cahier des charges, de feuilles de route etc. En tout état de cause, si l'option de la délégation de service public est conservée, un contrôle très pointilleux doit être effectué sur l'entreprise prestataire, car même quand l'activité de service public est déléguée, elle demeure telle.

⁴⁶⁷ Voir dans les annexes du chapitre une présentation détaillée de la vision des élus verts autour des politiques de valorisation et d'élimination de la mairie de Toulouse et de la Communauté d'Agglomération.

⁴⁶⁸ Dans cette logique du toujours plus de déchets, Veolia a tendance à surdimensionner ses incinérateurs pour pouvoir par la suite aller chercher des contrats ailleurs. Cette tendance à utiliser les fours à leur rendement maximum (soit-disant pour ne pas les faire marcher à vide) les font vieillir de manière accélérée et donc nécessite leur remplacement rapide. Il s'agit donc toujours de l'idée d'une industrie qui se développe, en perpétuelle expansion. Rappelons que le Grenelle de l'environnement demande une révision de ce type de surdimensionnement. Il faut aussi rappeler qu'un incinérateur ne réduit que de 2/3 en volume la quantité de déchets, et qu'au final, on produit un concentré de toxicité : le mâchefer. Ce dernier concentrant au moins cinq à dix fois plus de dioxines que les fumées et aboutissant généralement sur nos routes.

du foyer. Ainsi, pour un grand container, une famille nombreuse payerait le même prix que celui du petit container. Cette manière de financer l'enlèvement des ordures existe déjà dans trois communes de la Communauté Urbaine. Il serait intéressant que cet exemple influence les autres communes, et notamment Toulouse. Nous avons pu obtenir par l'intermédiaire de Muriel Pruvot, des documents spécifiques de préparation de la future Communauté urbaine de Toulouse, fournis aux différents élus politiques des communes considérées (St-Orens notamment). Ces documents doivent faire l'objet d'une analyse plus fournie mais il apparaît, à leur lecture, que le système de financement privilégié dans la communauté urbaine de Toulouse serait le système de taxe classique, solution la plus simple mais pas la plus « écologique ». La commune de St-Orens, ainsi que nombre de petites communes, ayant mis en place la redevance, seraient donc contraintes de passer à la taxe. Ce qui évidemment pose d'énormes difficultés aux élus politiques, qui doivent justifier ces choix, dans les communes qui sont déjà passées à la redevance. Les citoyens se satisferaient dans ces municipalités grandement du système proposé par la redevance incitative, visant à payer moins lorsque la quantité de déchets par container s'avère moindre. Pour le moment, nous n'avons pas encore d'informations précises sur la décision finale considérant ce problème du système de financement du service public intercommunal des déchets au sein du périmètre de la Communauté urbaine de Toulouse.

Le même problème concernant la redevance incitative se pose aussi pour le Sicoval, qui s'avère être à l'avance sur la Communauté Urbaine du Grand Toulouse dans le cadre de la gestion des déchets ménagers. L'entretien effectué en Janvier 2008 avec Nathalie ONORI et Georges Saleil nous a permis de pouvoir identifier de manière plus claire les problématiques actuelles auxquelles se confronte le SICOVAL autour de la gestion des déchets ménagers. Bien que cette structure soit relativement en avance par rapport à d'autres structures intercommunales, la généralisation de la redevance incitative au sein des communes du territoire est encore objet de controverses, même si les expérimentations positives des communes leaders ont pu convaincre nombre d'élus politiques d'appliquer cette modalité de financement pour inciter à la réduction des déchets produits par les citoyens et à un tri de meilleure qualité. Georges Saleil, maire d'Aureville nous signale effectivement la méfiance d'un certain nombre d'élus vis-à-vis de l'application généralisée de cette redevance. Cette généralisation pourrait être perçue par leurs concitoyens comme une contrainte trop pesante sur leur bourse et leur mode de vie. La généralisation du tri des déchets organiques et des médicaments pose également problème, dans la mesure où de nombreux élus des communes, qui composent le territoire du Sicoval, se questionnent sur la manière d'opérationnaliser ces dispositifs sur leur commune. C'est donc sur ce point particulier que l'action du Sicoval se focalise actuellement : il s'agit d'effectuer des réunions d'information auprès des élus politiques concernés, pour réfléchir à la manière de généraliser les dispositifs de tri, liés au compostage mais aussi aux médicaments, comme c'est déjà le cas dans certaines communes comme Ramonville. Georges Saleil remarque que les réunions de concertation effectuées dans ce sens à la fin de l'année 2008, année qui a permis de renouveler l'équipe des élus au SICOVAL, n'ont pas été extrêmement productives du fait de l'absence des représentants associatifs locaux et des citoyens des communes concernées.

Le processus de politisation « *par le bas* » a permis de soulever des questionnements qui ont permis de déplacer les enjeux du débat sur les deux problèmes publics locaux que représentent l'ours et les déchets ménagers. Les porteurs de cette politisation sont soit des acteurs sectoriels, des éleveurs et des chasseurs, soit des militants associatifs écologistes, dont le discours est relayé et diffusé par des élus politiques locaux. Dans le cas des politiques de préservation des grands carnivores et des politiques de gestion des déchets ménagers sur les configurations françaises, les processus de politisation se caractérisent par un changement incrémental dans la formulation des problèmes publics locaux, permettant d'intégrer dans les débats publics locaux de nouveaux acteurs (les éleveurs dans l'ours, les associations écologistes dans le cas des déchets ménagers). Ces processus de politisation se construisent selon un processus bottom-up : du bas – la société civile- vers le haut – les élus politiques-, permettant ainsi de renforcer les dynamiques de la démocratie participative locale.

2. Politiser les enjeux environnementaux à Freiburg-im-Breisgau : une politisation « *par le haut* ».

Dans le cas des configurations espagnoles et allemandes, les élus politiques prennent en charge le processus de politisation de la « *question* » des ours et des déchets ménagers. En effet, ce processus est piloté principalement par les élites politiques et administratives qui ont su anticipé les problématiques afférentes aux argumentaires écologiques. Les oppositions sont beaucoup moins virulentes dans le cadre des dynamiques de la démocratie locale et moins visibles que dans les configurations françaises. On développera dans cette sous partie le cas allemand dans la gestion des déchets ménagers et assimilés plus révélateur de ce processus de politisation par le « *haut* » porté par les élus politiques.

Dans le cas de la configuration allemande, à Freiburg, une discussion publique a démarré à partir des années 1980 autour de la pertinence de construire une décharge publique et un incinérateur dans le cadre de la planification des déchets ménagers sur l'intercommunalité de Freiburg-im-Breisgau. Le processus de politisation était porté par le haut dans la mesure où des élus verts étaient intégrés dans l'équipe municipale qui s'étaient positionnés contre la mise en place d'une décharge et d'un incinérateur au profit d'une politique orientée vers la prévention et la réduction des déchets à la source : développement du recyclage, développement de la prévention de l'augmentation des déchets par des dispositifs d'éducation à l'environnement. Comme le souligne Burgert, en charge de l'éducation à la protection de l'environnement, des voix critiques se sont élevées dès le début des années 1980 pour mettre en avant la thématique de la protection de l'environnement comme une priorité politique à ne pas oublier dans la politique de gestion des déchets ménagers à Freiburg-im-Breisgau : *« A Fribourg, oui. Je dois rapidement réfléchir. Donc c'était déjà en 19...80, oui. Lorsque la discussion a commencé. Et c'était en effet autrefois particulièrement les décharges publiques. Et déjà par le passé il y avait des voix critiques, qui avaient dit que les décharges publiques étaient dommageables pour l'environnement. Les déchets augmentaient toujours plus et nous entassions l'ensemble des objets partout dans les décharges. En Allemagne, là où tout est étroit, c'est un problème ».*

Petit à petit les écoles de Freiburg furent intégrés dans la planification autour de la prévention des déchets comme le souligne Burgert, l'une des motivations principales consistait à économiser de l'argent en réduisant la production des déchets à l'école : *« Précisément, c'était pour économiser l'argent et comment réduire des déchets, bien sûr ne pas jeter chez les voisins mais pour dire aux écoliers de ne pas augmenter leur déchets, ni durant leur pause déjeuner. Ou lorsque vous devez faire les courses, cela doit toujours être dans du plastique ou ne pas utiliser des bouteilles en plastique. Et jusque là, on a aussi dit, quand on doit séparer les déchets, le papier peut être recyclé, cela appartient à ce circuit. De fil en aiguille, il est arrivé que toute le thème de l'environnement et les déchets y appartiennent, soit introduit dans le programme d'apprentissage. Par conséquent les écoliers sont obligés de prendre en compte dans le programme de formation dans les cours le thème de la protection de l'environnement et tous ses différents domaines : l'économie d'énergie, le bruit... ».*

Les trois impacts de l'influence de la coalition de cause écologiste à la mairie de Freiburg.

Dans ce cadre de débat public, un premier impact de l'influence de la coalition de cause écologiste à la mairie de Freiburg fut de développer des dispositifs de sensibilisation des écoliers afin de les former à la collecte sélective et au respect de l'environnement à l'école : *« Non, donc de moi-même, je n'étais pas compétent dans la protection de l'environnement ou dans les orientations environnementales. Mais, oui, on était sensibilisé par les enfants. Parce ce que les enfants l'apprenaient à l'école. Et moi-même, on était aussi éduqué. Je me souviens toujours, que c'était aussi lorsque les enfants le disaient, que les parents ne jetaient rien. Donc, lorsqu'on se promenait, on prenait toujours les déchets avec nous, à la maison. Donc ne pas les jeter dans les paysage mais cela on ne le faisait pas. Donc nous l'amenions dans la maison. C'est aujourd'hui un problème. J'ai vécu toujours de nos jours, que les gens, de ce que je sais, jettent avec attention leur papier de leur pain. C'étaient des choses d'éducation pour moi personnellement ».*

Un deuxième impact de la coalition de cause verte à la mairie de Freiburg consistait en une meilleure diffusion de l'information autour des dispositifs alternatifs de la collecte sélective, du compostage et du recyclage aussi bien que sur les dispositifs de délégation de service public, dans lesquels un contrôle politique de la ville autour des entreprises de collecte et de valorisation des déchets est assuré. Comme le souligne Burgert, les dispositifs d'information ont été mis en place suite à l'appropriation de la question écologique par plusieurs hommes politiques à Freiburg-im-Breisgau : *« Et ensuite il y avait évidemment des hommes politiques et des gens, qui développèrent des initiatives et qui ont approprié ce thème et qui ont essayé de donner toujours plus d'informations, mais aussi des décisions politiques sur le thème pour arriver à un résultat. Les informations étaient diverses. Je peux me souvenir, je n'habitais pas à Freiburg mais en dehors de Fribourg, qu'il y a plusieurs années, la communauté, donc j'avais une maison avec un jardin, que la communauté nous a proposé des tonnes de compost à des prix défiant toute concurrence ».*

Un troisième impact de la coalition de cause verte à la mairie de Freiburg fut la mise en place d'une redevance incitative visant à changer les comportements des usagers. Cet instrument était relativement novateur car il visait à réduire la quantité de déchets produites par les usagers et à faire payer, selon le principe du pollueur payeur, plus cher ceux qui produisaient plus de déchets dans la ville de Freiburg. Comme le souligne Burgert, ce principe d'une tarification incitative écologique était au centre de la politique de réduction des déchets à Fribourg : *« Oui c'est*

précisément vrai, cela reposait sur différentes tarifications. D'abord la réduction des déchets donc, moins je produisais de déchets ou de déchets ultimes, moins je devais payer. Et bon, je crois que qu'il y avait des possibilités pour rassembler quelques-uns. Mais il y avait aussi la pensée derrière que si beaucoup le faisaient, cela réduirait. Ensuite, tous se mirent à réduire autant que possible les déchets ultimes afin de trier vraiment....Ne pas jeter les poches en plastique dans la poubelle grise mais seulement jeter les déchets ultimes et jeter les plastiques dans le sac jaune ».

Ces différents éléments de la politique de la prévention des déchets ont été introduits dans el cadre d'une perspective large englobant la protection de l'environnement à différents niveaux de la politique de la ville. Comme on l'a vu dans les parties précédentes, le processus de politisation s'effectue par le haut dans la mesure où un certain nombre d'élus politiques de la ville ont investi et se sont réappropriées cette thématique, sous l'impulsion des mouvements écologistes politiques et du parti des verts mais aussi sous l'impulsion d'un mouvement citoyen de la ville de Freiburg qui a su mettre en avant des compétences professionnelles afin de repenser le rapport des citoyens à l'environnement dans les politiques de quartier. Ce processus de politisation s'est mis en place dans différents domaines politiques de l'aménagement urbain et a été pensé progressivement à partir des années 1980 par les élus politiques et les personnels administratifs qui ont initié une série de concertations avec les associations citoyennes et les ONG afin d'éviter de recourir systématiquement aux décharges publiques et aux incinérateurs. Comme on le constate la thématique de la sensibilisation des écoliers, celle de la tarification écologique pour économiser les coûts d'une collecte des déchets ultimes aussi bien que la thématique du contrôle public des services de collecte et de valorisation délégués par la ville à une société mixte intercommunale sont des thématiques nouvelles introduites dans l'agenda politique de la commune à partir des années 1990 depuis l'élection de l'équipe municipale verte dans la mairie de Friburg.

CONCLUSION

Les coalitions de cause contestataires se sont investies dans les thématiques environnementales pour faire entendre par le registre de la contestation et de la participation politique directe une vision alternative de la politique de développement durable menée par les institutions politiques et administratives locales. Les répertoires d'action collective sont issus des mouvements sociaux. Si le registre de la contestation politique est amplement mobilisé, le registre de la participation politique aux instances de débat public est mobilisé de manière inégale pour accéder aux processus locaux de gouvernement.

Dans le cas de la préservation des grands carnivores, les médias ont été utilisés comme un scène de débat public local dans lesquels les opposants à la politique de renforcement de l'ours brun ont mis en place une stratégie de contre-communication systématique afin de mettre en avant la place des éleveurs dans les dynamiques économiques locales et afin de dénoncer le manque de soutien politique dont bénéficiaient cette catégorie de population dans l'espace montagnard pyrénéen. Les opposants aux politiques de renforcement de l'ours dans les Pyrénées ont dénoncé le manque de concertation des acteurs sectoriels concernés au premier chef et la façon dont les dispositifs de concertation ont été menés dans les régions de montagne. Si la configuration espagnole des Mons Cantabriques se caractérise par un mode d'intégration des acteurs locaux plus consensuel dans la mesure où les acteurs sectoriels s'avèrent avoir une moindre influence sur les choix politiques locaux, la configuration française se distingue par une démocratie locale participative intégrant les acteurs sectoriels selon un mode plus conflictuel et contestataire.

Dans le cas de la gestion des déchets ménagers, c'est la mobilisation sociale et politique des associations écologistes locales autour construction d'un réseau de compétences professionnelles locales d'une économie sociale et solidaire en faveur de la prévention et de la réduction des déchets. Les dispositifs de concertation s'avère être à géométrie variable. En effet, dans la configuration française on observe une intégration plus ou moins importante des acteurs contestataires écologistes en fonction des échelons locaux considérés. L'échelon départemental s'avère moins réceptif que les échelons communaux et intercommunaux. La configuration allemande de Freiburg-im-Breisgau se caractérise par un mode d'intégration plus partenarial des acteurs contestataires : l'expérimentation

locale permet de réajuster les dispositifs d'action publique et les choix publics locaux afin de faciliter la mise en place de décisions difficiles comme la construction d'un incinérateur. Si la politique de gestion des déchets ménagers a été réorientée durant les années 1990 vers une meilleure prise en compte des objectifs de réduction et de prévention des déchets comme le demandaient les ONG locales, la solution de l'incinération est apparue comme nécessaire à mettre en œuvre malgré les oppositions des associations écologistes locales. La ville de Freiburg se caractérise par la mise en place d'une démocratie participative, favorisant l'intégration des mouvements citoyens prenant des initiatives concrètes en faveur des politiques d'aménagement durable de la ville.

On a pu voir par ailleurs que les échelons communaux et intercommunaux représentent des espaces du possible dans lesquels les acteurs écologistes qu'ils appartiennent à une coalition de cause dominante ou une coalition de cause contestataire, valorisent des politiques alternatives de l'environnement par l'exemplarité, l'expérimentation locale et le benchmarking. Deux types d'impact de l'action collective des coalitions de cause contestataires peuvent être identifiés sur les dynamiques de la mise en œuvre des politiques environnementales : un réajustement de la formulation des problèmes publics en intégrant de nouvelles thématiques dans l'agenda politique local et l'intégration des nouveaux acteurs opposants dans les réseaux d'action publique locaux autour des enjeux concernés. Le processus de politisation diffère néanmoins dans les trois configurations locales envisagées. Tandis que le processus de politisation se construit « *par le haut* » dans le cas des configurations locales espagnoles et allemandes, avec un rôle important joué par les élus politiques locaux, le processus de politisation se construit « *par le bas* » dans le cas des configurations locales françaises, où la coalition de cause contestataire acquiert un rôle politique non négligeable dans les dynamiques locales des politiques publiques.

Chapitre 9- Analyse sociographique des formes d'engagement et des profils des entrepreneurs de cause contestataires : une écologie à deux vitesses.

Le présent chapitre entend remettre en perspective l'inégale distribution, répartition et influence sociale des savoirs dans la construction des dispositifs locaux d'encadrement, de contrôle et de surveillance des populations en complétant la perspective foucauldienne développée dans les chapitres précédents par une perspective néo-bourdieusienne permettant de mieux cerner les ressources inégalement mobilisées entre les entrepreneurs de cause moraux et politiques qui s'attachent à déconstruire les discours légitimant de ces deux politiques environnementales. Pour ce faire, ils développent des stratégies subversives visant à déjouer les dispositifs dominants de la production et de la consommation communes. Ils contribuent à la diffusion des dispositifs alternatifs de consommation et de production durables, à travers des actions collectives individualisées plus ou moins conventionnelles débouchant sur des formes de participation politique dans et en dehors des espaces légitimes pour le faire. Ces stratégies subversives ne sont pas forcément à la portée de tous et peuvent également révéler des inégalités d'accès aux ressources identitaires de la culture écologique légitime, elle-même enjeu des conflits et des luttes entre les militants mais également les diverses catégories sociales de population. Les profils militants étudiés appartiennent à des organisations soit écologistes, soit professionnelles. Ils sont également au cœur des luttes autour des pratiques durables légitimes ou non, définition qui peut varier en fonction de la position sociale, économique et politique occupée dans l'espace politique et social local mais également des zones géographiques et des profils des individus impliqués.

Les mouvements sociaux écologistes se caractérisent par la critique des modes de consommation et de production dominants dans les sociétés contemporaines. Ils s'appuient sur des répertoires pluriels d'action collective⁴⁶⁹, issus des nouveaux mouvements sociaux comme de nombreux travaux sociologiques ont pu le démontrer⁴⁷⁰ : recours à l'opinion publique, aux médias, à la science. Si ces mouvements se concentrent sur des objectifs affichés d'émancipation de l'ordre social et économique dominant, ils contribuent par plusieurs dimensions sociologiques à la reproduction de l'ordre social⁴⁷¹. Ainsi ce chapitre se propose de mettre à jour les logiques distinctives qui caractérisent à la fois les propriétés sociales mais aussi les formes de l'engagement des militants écologistes dans plusieurs associations environnementales locales impliquées dans la co-production des politiques publiques de préservation des ours bruns dans les Pyrénées et des politiques publiques des déchets ménagers et assimilés en Midi-Pyrénées.

Il s'agit dans ce chapitre d'accorder de l'importance aux phénomènes de contestation et de résistance des populations locales aux politiques publiques environnementales controversées menées par les institutions politiques et institutionnelles nationales et locales en se détachant d'un point de vue strictement institutionnel qui tend à stigmatiser ces formes d'engagement comme des contestations « *pathologiques* » liées à l'irrationalité des militants et des populations locales. En effet, nous montrerons principalement comment les militants, dotés de propriétés sociales caractéristiques, mobilisent leurs ressources et font évoluer leurs répertoires d'action collective en contexte local. De ce fait, ils contribuent au réajustement des politiques publiques locales menées

⁴⁶⁹ Voir TILLY Charles, *La France conteste de 1600 à nos jours*, Fayard, 1986.

⁴⁷⁰ Voir GALLET Gérard, « L'expertise, outil de l'activisme environnemental chez Greenpeace France », in HAMMAN, MEON, VERRIER (dir.), *art.cité* ; OLLITRAULT Sylvie, « Les écologistes français, des experts en action », *art.cité* ; OLLITRAULT Sylvie, « Science et militantisme : les transformations d'un échange circulaire. Le cas de l'écologie française », *art.cité* ; DUBUISSON-QUELLIER Sophie, *La consommation engagée, op.cité*.

⁴⁷¹ Voir BOURDIEU Pierre, *La distinction, critique sociale du jugement*, Paris, Minuit, 1979 et BOURDIEU Pierre, *Questions de sociologie*, « L'art de résister aux paroles », Paris, Minuit, 2004. Voir sur le point de vue méthodologique Sous la direction de BOURDIEU Pierre, *La misère du monde*, Le Seuil, 1993 et également BOURDIEU Pierre, PASSERON Jean-Claude, *Le métier de sociologue*, Paris, Mouton 1995.

dans les deux domaines environnementaux considérés dans le cadre plus large lié aux politiques d'aménagement des territoires de montagne ou des zones urbaines-rurales. Cette réflexion autour des pratiques subversives des populations locales face aux politiques environnementales menées tend à s'inscrire dans un spectre plus large que l'analyse des dispositifs de surveillance et de contrôle des populations locales menée dans les chapitres précédents de la thèse selon une perspective foucauldienne. En effet, l'observation des terrains d'étude, a fait apparaître une autre problématique reliée à la mise en place des dispositifs de contrôle, de surveillance, de quadrillage des humains/non humains dans le cadre de nos domaines d'étude respectifs : celle du retour des classes sociales et de leurs stratégies différenciées d'implication dans la mise en œuvre locale de ces politiques.

Le débat actuel autour des inégalités et des conflits de classes s'est renouvelé au prisme des travaux d'Alain Touraine, de Pierre Bourdieu ainsi que de François Dubet. Néanmoins si ce débat est encore d'actualité aujourd'hui, il prend une autre tournure avec le renouveau de la conflictualité et les transformations des sociétés contemporaines depuis les années 1990-2000, qui engagent d'autres pistes de réflexion fécondes pour dépasser les contradictions inhérentes entre les différentes approches proposées pour penser les inégalités sous forme de conflits de classe et les conflits sociaux les plus récents. Il semblerait plus probant de développer une analyse autour de la classe sociale comme phénomène social total, tel que Marcel Mauss l'avait développé, qui permet d'analyser des traits caractéristiques communs selon des clivages nouveaux avec des groupes sociaux en cours d'émergence qui structurent et coordonnent les luttes sociales et politiques autour d'objectifs communs au niveau de l'espace social et politique local. C'est le cas des classes intermédiaires qui jouent un rôle important dans la coordination et la menée des luttes sociales et politiques locales autour des deux politiques publiques menées en Midi-Pyrénées.

Les classes sociales comme phénomènes sociaux totaux : une perspective permettant de saisir la segmentation et les principes de hiérarchisation émergents dans une nouvelle structuration contemporaine des classes sociales.

Alain Bihr et Roland Pfefferkorn⁴⁷² proposent de saisir les classes sociales comme des phénomènes sociaux totaux avec une persistance de cette modalité de structuration du monde social pour penser la conflictualité récente et les modalités de transformation de la structure sociale des sociétés contemporaines. Ils soulignent que le choix d'une définition pour la classe sociale dépend plus volontiers de différentes visions du monde social qui se concurrencent et de choix subjectifs propres à la préférence du chercheur pour penser le monde social. Ils proposent de distinguer trois perspectives du monde social. La première met en avant la valorisation de l'autonomie à l'égard des déterminismes sociaux. La seconde met en avant les inégalités sociales en faisant selon le cas des barrières plus ou moins infranchissables ou échelons plus ou moins continus. La troisième mettrait en avant la valorisation de l'action collective et des conflits collectifs comme facteurs de transformation sociale. Dans le cadre de ce chapitre nous retiendrons la définition de la classe sociale comme phénomènes sociaux totaux, permettant de développer une analyse présentant les principes de hiérarchisation, de segmentation et d'opposition conflictuelle liés au renouveau de la structure de la société française comme société de classe dans le cadre de l'analyse des conflits locaux rattachés aux deux domaines environnementaux considérés. En effet, il nous semble pertinent d'adopter cette définition afin de saisir comment « *des groupements macro-sociologiques présentant toutes les caractéristiques des classes sociales au sens entendu par la première tradition* », celle de Mauss, peuvent se constituer et contribuer au renouveau de la conflictualité sociale.

Dans ce chapitre, on propose pour ce faire de s'intéresser aux stratégies subversives développées par certains profils militants dans le cadre de mouvements sociaux locaux écologistes ou non, contestataires en tous les cas de ces deux politiques institutionnelles sujettes à controverse en Midi-Pyrénées, dans le domaine des déchets ménagers et assimilés et le domaine de l'ours.

⁴⁷² BIHR Alain, PFEFFERKORN Roland, Chapitre 2 « Du système d'inégalités aux classes sociales », in sous la direction de BOUFFARTIGUE Paul, *Le retour des classes sociales, Inégalités, dominations, Conflits, op.cité.*

Des classes « ni »- « ni » : étudier les stratégies d'implication dans les mouvements sociaux écologistes des dominants dominés.

En effet, l'intérêt principal de notre approche consiste à s'intéresser à des publics cibles ou des profils militants considérés comme des « *ni, ni* »⁴⁷³, ou ce que Paul Bouffartigue appelle le salariat intermédiaire sous tension et à leurs stratégies d'implication dans les mouvements sociaux écologistes ou contestataires locaux aux politiques néo-libérales menées via des structures associatives écologistes ou des associations locales ou encore des syndicats alternatifs professionnels. Paul Bouffartigue propose dans son chapitre quelques éléments qui permettent de resituer ces catégories intermédiaires dans le contexte économique, social et politique actuel en s'opposant à trois thèses dominantes : le laminage des classes moyennes indépendantes, l'hétérogénéité de leur style de vie, la présentation médiatique de certaines fractions de ces classes les donnant à voir comme fortunées et indépendantes. Dans cette perspective, on peut considérer que ces couches intermédiaires développent des stratégies distinctives à l'égard des couches populaires et des couches dominantes de la population, leur permettant de maintenir un pouvoir symbolique sur les autres catégories sociales de population, en reconvertissant leurs ressources autour de la cause de l'écologie sociale et politique, avec des pratiques plus ou moins sélectives et identitaires de consommation et de production durables. Si *la Distinction* était consacrée plus spécifiquement aux stratégies d'investissement et d'appropriation individuelles des diverses classes sociales autour de l'art et de la culture, on peut également étendre la réflexion à d'autres domaines comme l'avait suggéré Pierre Bourdieu autour des styles de vie et de consommation, marqueurs des différences sociales entre les classes dans nos sociétés contemporaines.⁴⁷⁴

Il s'agit moins dans cette étude d'effectuer un recensement systématique des types de militants en situation d'interaction en fonction d'une représentation statistique selon les professions et les catégories sociales de l'INSEE (PCS), que de s'intéresser à une catégorie sociale de population spécifique- les salariés et les cadres intermédiaires- et à leur stratégie d'implication dans les structures associatives et professionnelles dans le domaine de l'écologie politique et sociale. C'est principalement dans le cas des déchets ménagers et assimilés qu'on retrouve ces profils caractéristiques. Dans le cas des politiques de renforcement de l'ours brun dans les Pyrénées, ce sont en plus des profils cités ci-dessus qu'on retrouve au sein des associations locales pro-ours, des profils d'agriculteurs considérés comme atypiques par rapport à la moyenne statistique présente dans les territoires montagnards pyrénéens qui sont à la pointe des engagements militants pro- ou anti- programmes de renforcement de la population ursine qu'on peut s'attacher à analyser. Ces profils d'agriculteurs contribuent à constituer le pastoralisme de montagne comme un enjeu significatif et prédominant dans l'agenda institutionnel et politique des politiques publiques d'aménagement de la montagne pyrénéenne.

Un brouillage des dispositions chez les classes moyennes.

Dans cette optique, le brouillage des dispositions est particulièrement visible chez les classes moyennes comme le soulignait Pierre Bourdieu, ce qui complique l'analyse de leur système de dispositions, qui serait complexe à prendre en compte car pluriels. C'est ce qu'il suggère dans *La Distinction* quand il souligne : « *ce brouillage est particulièrement visible dans les classes moyennes, et spécialement, dans les fractions nouvelles de ces classes, qui, en tant que lieux indétermination, situés en porte-à-faux dans la structure sociale, réalisent au plus haut degré la propriété, caractéristique de la classe en son ensemble, de faire coexister des individus aux trajectoires extrêmement dispersées. [...] L'analyse se trouve compliquée par le fait que certains membres d'une fraction de classe peuvent être embarqués dans une trajectoire individuelle de sens opposé à celle de la fraction de son ensemble : ce qui ne signifie pas que leurs pratiques soient marquées par le destin collectif (on peut se demander si les artisans ou les agriculteurs dont la réussite individuelle semble aller à contre-pente du déclin collectif cessent d'être affectés pour autant par le déclin du collectif)* »⁴⁷⁵.

⁴⁷³BOUFFARTIGUE Paul, « Le salariat sous tension », in *Le Retour des classes sociales, Inégalités, dominations, conflits, op.cité*, p.111. Leur définition s'avère complexe dans la mesure où ils représentent pour des groupes sociaux dont l'existence ne semble pas faire de doutes (ouvriers ou employés), un groupe social aux contours flous et difficilement catégorisables : « *bien sûr que pour les ouvriers ou les employés- dont l'existence comme grands groupes sociaux ne semble plus guère faire de doutes- le choix des appellations pour désigner ceux qui se situent dans cet espace du « ni » - « ni » - ni classes populaires ou dominées, ni classes supérieures ou dominantes- a toujours fait problème, comme, a toujours fait débat- leur définition, en sociologie comme en politique* ».

⁴⁷⁴ Voir BOURDIEU Pierre, « Introduction », in *La distinction, critique sociale*, Paris, Minuit, 1979, p. 6.

⁴⁷⁵ Voir BOURDIEU Pierre, « L'espace social et ses transformations », in *La distinction, critique sociale*, Paris,

Des mutations objectives et des mutations subjectives de la catégorie de construction de l'individu sont identifiées par les travaux issus de la sociologie de l'individuation. Les mutations objectives sont d'une part celles qui ont trait aux transformations socio-économiques qui ont objectivement fragilisé les classes sociales. L'habitus de classe cesse de constituer un principe explicatif central à même de rendre compte des comportements. L'analyse se tourne alors vers celle de Bernard Lahire⁴⁷⁶ autour de la notion d'individu pluriel. Les mutations subjectives sont d'autre part celles qui ont trait à la manière dont les individus se perçoivent dans les sociétés contemporaines. Deux types de mutations objectives sont ensuite analysées par Christian le Bart⁴⁷⁷. Il souligne que le travail de Pierre Bourdieu autour de *la Distinction* a parfaitement illustré le modèle de l'habitus constitutif du rapport au monde le plus profond et le plus intime hérité d'une classe sociale, qui constitue les comportements et les positions des agents. Il dresse une série de portraits qui donnent à voir une figure ou une classe sociale (une position de classe) et donc un habitus. Dans ce modèle des conditions sociales sont requises pour que l'habitus constitue le concept explicatif des comportements et des positions construites par l'agent. Trois conditions sont identifiées dans le modèle de Bourdieu : l'homogamie stricte, la socialisation primaire décisive, l'effet de renforcement de l'habitus par l'école.

Paul Bouffartigue montre que ces couches intermédiaires sont également, à l'image des couches plus populaires, sous « *tension* » dans le marché du travail en montrant leurs évolutions récentes et leur rôle d'intermédiaire de traducteur des orientations venues des directions, leur laissant peu de marges de manœuvre pour adapter les objectifs politiques en fonction de valeurs différentes. Ces couches seraient dans une situation « *moyenne* » en terme de revenus et de niveaux de vie, les mettant en « *tension* » permanente. Ainsi, la définition de Paul Bouffartigue permet de déconstruire les amalgames effectuées régulièrement dans les médias entre des catégories sociales hétérogènes d'un même groupe social intermédiaire. « *Amalgamer ici l'essentiel des « cadres et des professions intellectuelles supérieures » aux « professions intermédiaires » sous l'appellation de « salariat intermédiaire », c'est considérer qu'aujourd'hui la masse des premiers- en dehors d'une mince élite de cadres dirigeants et du segment supérieur des professions intermédiaires est, comme le sont les secondes en position intermédiaire dans la division du travail et/ou en position intermédiaire dans la hiérarchie sociale. En position intermédiaire : ils mettent en œuvre ou traduisent, à destination des agents d'exécution, les orientations venues des directions en position intermédiaire, ils sont dans une situation moyenne dans l'échelle des revenus et des niveaux de vie* »⁴⁷⁸. L'ambivalence de leur position les amène à être à la fois subordonnés à une hiérarchie et également dans un cadre d'autonomie et de responsabilité leur permettant une certaine marge de manœuvre sous contraintes. C'est dans ces couches de population qu'on retrouve les principaux profils militants que nous avons pu interroger principalement.

S'agissant du traitement et de l'usage des données recueillies, c'est une approche dynamique et relationnelle des ressources⁴⁷⁹ qui est à l'origine des catégories d'interprétation et d'analyse des résultats des deux enquêtes menées au cours de la thèse. Il s'agit à la fois d'identifier les propriétés sociales des militants mais également la façon dont ces propriétés évoluent et sont mobilisées comme des ressources de légitimation de leurs discours et de leurs pratiques militantes autour de la consommation ou de la production durables, deux thématiques au cœur des recompositions de pratiques dans les deux domaines de l'ours et des déchets ménagers et assimilés dans des contextes

Minuit, 1979, p. 125.

⁴⁷⁶ LAHIRE Bernard, *L'homme pluriel*, op.cité.

⁴⁷⁷ LE BART Christian, *L'individualisation*, op.cité.

⁴⁷⁸ Voir BOUFFARTIGUE Paul, « Le salariat sous tension », in *Le Retour des classes sociales, Inégalités, dominations, conflits*, Paris, La Dispute, 2004, p. 113.

⁴⁷⁹ Voir PIERRU Emmanuel, « Organisations et ressources », in FILLIEULLE Olivier, AGRICOLANSKI Eric, SOMMIER Isabelle, *Penser les mouvements sociaux, conflits sociaux et contestation dans la société contemporaine*, Paris, La Découverte, 2010, pp. 19-39.

locaux ou nationaux spécifiques, servant de cadrage aux formes d'action collective des militants. Plusieurs articles spécifiques⁴⁸⁰, dont l'objectif était de comprendre la construction d'idéaux types écologistes et la façon dont les ressources des militants écologistes, ont été d'abord mobilisées dans des stratégies de reconversion nous ont servi de filtres sélectifs pour l'analyse et l'interprétation des données selon une approche néo-bourdieusienne⁴⁸¹ accordant son attention aux inégalités d'accès aux ressources identitaires écologiques et aux stratégies de bricolage identitaires renouvelées. Michelle Michelletti et Sophie Dubuisson-Quellier⁴⁸² soulignent les formes individualisées de l'action collective autour de la consommation durable et l'agencement spécifique des répertoires d'action collective mobilisés selon les catégories sociales, le genre, l'origine géographique et le contexte social et politique dans lequel sont activées ces ressources. Dans quelle mesure les dispositions plurielles de nos profils militants leur permettent-elles de développer des stratégies distinctives et subversives à l'égard de l'ordre économique dominant établi, tout en reproduisant des logiques de reproduction sociale au sein même des formes de leurs engagements et de leurs recrutements ? Telle est la question centrale à laquelle ce chapitre s'efforcera de répondre.

Cette approche permet d'allier une perspective objectiviste en prenant appui sur une analyse partielle et limitée de certaines propriétés sociales objectives des interviewés et une perspective plus subjectiviste prenant en compte le récit personnel de la trajectoire sociale, politique, culturelle et professionnelle de l'interviewé, incluant l'analyse des modalités d'action collective privilégiées en fonction de ces divers éléments selon le contexte géographique local et historique qui permet d'utiliser certains répertoires plus facilement que d'autres. Ainsi la thèse principale du chapitre contribue à aller dans le sens d'une évolution des modalités d'action collective des militants : de formes d'action symbolique non conventionnelles plus radicales dans le champ médiatique et social à des formes d'action collective plus structurées et expertes autour du champ des politiques publiques et de la participation politique non conventionnelle. Les principaux leaders de ces mouvements écologistes ou contestataires locaux seraient caractérisés par une multi-positionnalité mais également une forme de spécialisation et de professionnalisation, fondées sur des dispositions plurielles. Ainsi, nous allons dans le sens d'Emmanuel Pierru qui décrit le processus de légitimation des ressources des profils militants dans un contexte donné au niveau géographique et historique, qui délimite les cadres de perception de ces ressources, susceptibles d'évoluer dans le temps et selon les lieux. « *Les ressources morales de Mc Carthy et Edwards, et plus généralement, toutes celles qui ont trait à la « légitimité » (capital de notoriété d'une « caution » morale qui fait « crédit » à des protestataires) ne sont des ressources que dans la mesure où elles sont connues et reconnues au-delà des organisations de mouvement social : par les autorités, les concurrents, ses adversaires, les médias, les « publics ».* Cette dimension perceptuelle des ressources est très souvent occultée en sociologie des mobilisations⁴⁸³ ».

Ces deux aspects souvent ignorés de l'analyse sociologique des militants écologistes ou des militants agriculteurs permettent de mettre en avant les logiques distinctives qui président aux formes de l'engagement de ces profils dans le champ politique et social. C'est ce que nous verrons dans une première partie consacrée à l'analyse sociographique des profils (I) et dans une seconde partie consacrée aux stratégies d'implication de ces militants intermédiaires dans les mouvements sociaux contestataires (II).

⁴⁸⁰Voir OLLITRAULT Sylvie, « *Les écologistes français, des experts en action* », art. cité ; SAINTENY Guillaume, « La rétribution du militantisme écologique », in *Revue Française de Sociologie*, Année 1995, Vol. 36, n° 3, pp. 473-498 ; PEDRETTI Mario, *La figure du désobéissant en politique*, L'Harmattan, Paris, 2001 ; GALLET Gérard, « L'expertise, outil de l'activisme environnemental chez Greenpeace France », art.cité ; GIUGNI Marco, « L'impact des mouvements écologistes, anti-nucléaires et pacifistes sur les politiques publiques. Le cas des Etats-Unis, de l'Italie et de la Suisse 1975-1995 », in *Revue française de sociologie*, Année 2001, Vol. 42, n° 4, pp. 641-668 ; LASCOUMES Pierre, *L'éco-pouvoir, environnements et politiques*, op.cité.

⁴⁸¹Voir Le BART Christian, *L'individualisation*, Presses de Sciences Po, Paris, 2008.

⁴⁸²Voir DUBUISSON-QUELLIER Sophie, *La consommation engagée*, op.cité; MICHELETTI Michele, *Political Virtue and Shopping. Individuals Consumerism, and Collective Action*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2003.

⁴⁸³PIERRU Emmanuel, « Organisations et ressources », art.cité.

Section I - Des logiques distinctives au fondement des formes de l'engagement des militants dans les mouvements sociaux protestataires : des militants « intermédiaires » sous tension.

Les deux enquêtes concernent des territoires urbains et des territoires montagnards, ce qui permet de s'intéresser à deux publics militants, d'une part les salariés et cadres intermédiaires dans leur stratégie d'implication dans des structures associatives de l'écologie sociale et politique, d'autre part des agriculteurs de montagne dans leur stratégie d'investissement ou de désinvestissement de la cause de l'ours, dans le cadre de la valorisation de leurs activités professionnelles et de leur place légitime dans la société locale et nationale française. L'analyse sociographique présentée dans ce chapitre interroge les logiques d'appropriation individuelle distinctives dans le domaine des pratiques de consommation ou de production durable, au cœur des stratégies de recomposition des groupes locaux de catégories de population dans les politiques de développement durable. C'est l'axe transversal qui permet d'analyser de façon transverse les profils militants interrogés dans les deux domaines de politiques publiques, tous dans une position de « contestataires » aux politiques publiques dominantes menées dans ces deux domaines d'intervention.

Dans cette perspective, on peut retenir trois caractéristiques principales des sociétés contemporaines. La société contemporaine est d'abord une société segmentée en divers groupes sociaux distincts. Les principaux indices empiriques en sont les différences de modes de vie et de pratiques de consommation qu'on retrouve dans nos deux terrains respectifs autour des modalités de la consommation et de la production durables. La société contemporaine est ensuite puissamment structurée par les inégalités. L'indice empirique est en la transformation des modalités d'expression de ces inégalités qui n'en demeurent pas moins existantes et au cœur des luttes sociales et politiques dans nos deux terrains respectifs. C'est le caractère systématique de ces inégalités que nous avons développé dans le chapitre 7. Quatre types d'inégalités structurent la société contemporaine, qu'on a pu retrouver dans l'étude des conflits locaux dans nos terrains d'étude respectifs : les inégalités sociales souvent anciennes entre catégories sociales se renouvelant, les inégalités qui font système qui s'engendrent selon une logique de renforcement et de déterminismes sociaux difficilement contournables, les phénomènes de cumul d'avantages et de cumul de handicaps avec une forte polarisation entre base et sommet de la hiérarchie sociale et des classes moyennes prises en étau, la reproduction de génération en génération de ces inégalités. La société contemporaine serait enfin symptomatique non seulement d'une lutte des places mais également d'une lutte des classes avec la persistance d'inégalités opposant divers groupes sociaux distincts pour l'appropriation de l'avoir (richesse) et du pouvoir et du savoir (richesse culturelle). « *Autrement dit, à chaque fois, les inégalités et les hiérarchies consécutives ne sont pas seulement les résultats spontanés et automatiques de la dynamique économique, pas plus d'ailleurs que de la simple concurrence à laquelle se livrent les individus pour l'accès à un ensemble de biens rares, mais encore les résultats volontaires de politiques publiques et privées, sur la base de rapports de force entre les différents groupes sociaux. Ce qu'en d'autres termes on nommait tout simplement la lutte des classes* ⁴⁸⁴ ». Dans l'analyse sociologique des résultats, l'articulation entre le travail de Bernard Lahire ⁴⁸⁵, celui de Christian le Bart et les travaux récents sur le retour des classes sociales, nous permet ainsi d'avancer que les modalités d'action collective, les propriétés sociales et la façon de mobiliser les ressources dans un contexte local et national donné sont agencées inégalement entre les catégories sociales de population mais également les militants interrogés étant issus des catégories socio-professionnelles dominées des dominants (salariés et cadres intermédiaires, agriculteurs).

L'accent est particulièrement mis sur le parallèle entre la position économique et sociale intermédiaire de ces militants dans la société locale et nationale (tendance au multipositionnement) et les contradictions inhérentes à leurs engagements militants (forte spécialisation et

⁴⁸⁴ Voir BOUFFARTIGUE Paul, « Introduction », in *Le Retour des classes sociales, Inégalités, dominations, conflits*, op.cité.

⁴⁸⁵ LAHIRE Bernard, *L'homme pluriel*, op.cité.

professionnalisation sur une thématique difficile d'accès/ généraliser les actions au plus grand nombre) liées aux dispositions plurielles que sembleraient mettre en œuvre ces profils militants spécifiques sous « *tension* » dans le contexte politique et social actuel (Partie A). Ces militants sembleraient développer des formes d'action collectives individualisées autour de l'agencement de différents répertoires d'action plus ou moins conventionnels, engageant pour certains des formes de participation politique non conventionnelles en fonction des contextes géographiques, historiques et politiques locaux (Partie B). Ces modalités d'action collective distinctives peuvent contribuer, sans une volonté consciente des militants de le faire, à stigmatiser d'une plus ou moins grande façon d'autres catégories sociales de population plus défavorisées en fonction des contextes locaux de l'appropriation de ces formes d'action collective. C'est l'objet de la première partie.

A. *Des profils militants sous « tension » : les contradictions inhérentes aux dispositions plurielles des profils militants.*

Dans ce contexte particulier, l'émergence de nouvelles classes sociales permet de mettre en avant un paradoxe de taille pour nos sociétés contemporaines. « *Le paradoxe d'aujourd'hui est celui d'une rigidité objective croissante des frontières sociales dans un contexte où les classes populaires, plus ou moins conscientes de cette rigidification, sont situées pour la plupart et le plus souvent à la périphérie des mouvements sociaux, dans une atonie générale, un déclin de la conscience de classe, et un effondrement des partis qui, naguère, en assumaient l'animation- des explosions localisées faisant contraste avec ce contexte général* ». Les représentations sociales des individus ne suivent pas les tendances des structures objectives de l'évolution des sociétés contemporaines, ce qui peut engendrer des conflits sociaux et politiques violents dénonçant les divers cumuls d'inégalités par certaines catégories sociales de population, tenues à la marge des mouvements contestataires ou des dynamiques économiques et sociales actuelles. C'est le cas des conflits locaux étudiés dans le cas de la population des agriculteurs de montagne dans le cas de l'ours mais également des salariés, cadres intermédiaires dans le cas des déchets ménagers et assimilés. Malgré la diversité des statuts et des profils sociologiques étudiés dans les deux domaines environnementaux, on peut retrouver quelques traits communs que nous nous efforcerons de dégager en étudiant les trajectoires sociales, politiques, culturelles et géographiques de ces militants. Six principaux traits caractéristiques communs peuvent être identifiés dans ces divers profils militants qu'on retrouvera dans le cas des profils militants interrogés dans le domaine des politiques de renforcement de la population ursine dans les Pyrénées et des déchets ménagers et assimilés, en France. Les différentes caractéristiques communes sont les suivantes : la multi-positionnalité dans plusieurs champs (champ social, politique, médiatique, scientifique, culturel), la spécialisation et la professionnalisation (champ scientifique, champ militant, champ politique), un niveau d'instruction et de formation relativement important (par rapport à d'autres catégories de population), un effet de génération (différentes générations se côtoient, surtout des trentenaires et des quarantenaires, seul un militant est dans la cinquantaine), l'effet de genre (majoritairement des hommes bien que des femmes soient néanmoins représentées), un ensemble de dispositions plurielles.

Dans un premier temps, on s'intéressera aux dispositions plurielles des profils de néo-ruraux à l'origine des conflits interprofessionnels dans l'agriculture de montagne autour de l'ours (1) et dans un deuxième temps on s'intéressera aux profils, écologistes ou non, militants rencontrés autour des déchets ménagers et assimilés (2).

1. Des logiques distinctives des néo-ruraux sous tension : des clivages néo-ruraux/natifs chez les agriculteurs de montagne.

Les oppositions ou adhésions aux politiques de renforcement de la population ursine chez les éleveurs de montagne recouvrent des clivages entre natifs et néo-ruraux comme on va voir au sein de la population d'éleveurs dans les Pyrénées centrales. Certes le clivage entre natifs/ néo-ruraux ne recoupe pas forcément les clivages anti- et pro- comme on aurait tendance à le penser. Ces clivages entre « *anti* » et « *pro* » sont souvent renforcés par les stratégies politiques spécifiques des élus locaux des deux bords. Des oppositions principales au sein des éleveurs apparaissent dans la manière d'appréhender les politiques de renforcement de l'ours comme des opportunités ou des obstacles pour le développement d'un pastoralisme « *durable* » ou « *raisonné* ». On est donc en présence de différents types de populations d'éleveurs⁴⁸⁶ : des éleveurs natifs des Pyrénées, qui se sont engagés dans une agriculture plus « productiviste ». Ils appartiennent pour la plupart à des syndicats ayant soutenu majoritairement le développement d'une agriculture productiviste, dont la fonction est principalement économique (FDSEA, FDJA) ; des éleveurs nouveaux-ruraux, qui se sont installés dans les années 1980, et soutiennent une agriculture plus « *durable* » ou / et « *raisonnée* ». La plupart appartiennent à des syndicats ou des structures alternatives mettant en avant la qualité des produits d'élevage (AOC Barèges- Confédération paysanne ariégeoise) et les pratiques d'élevage plus respectueuses de l'environnement. La plupart des éleveurs natifs ne pratiquent pas forcément le gardiennage permanent des troupeaux. Les mesures mises en œuvre dans le cadre du plan de renforcement de l'ours pour permettre une meilleure cohabitation avec le prédateur sont alors très mal perçues, car elles sont incompatibles avec l'élevage tel qu'ils le pratiquent. Dès lors ces éleveurs constitue une opposition locale importante au projet de renforcement de l'ours. L'animal est perçu comme une contrainte, incompatible avec la logique de développement de leur activité en montagne. A cela s'ajoute l'idée que ces éleveurs peuvent aussi être des chasseurs.

Globalement, on constate que la possibilité d'une cohabitation avec l'animal est mieux appréhendée par les éleveurs issus de la génération des nouveaux-ruraux. Ils ont un regard plus intellectualisé sur les pratiques d'élevage, qu'il soit pro- ou anti-, tandis que les éleveurs natifs ont une approche plus émotionnelle et affective du problème. Les premiers ont des profils plus spécifiques : ce sont souvent des nouveaux-ruraux possédant un niveau de formation plus élevé, une expérience plus ou moins importante en dehors du milieu montagnard, et des engagements plus diversifiés dans des réseaux alternatifs, soutenant un changement des pratiques d'élevage dans les Pyrénées.

Les représentantes de l'ACP (Association de Cohabitation Pastorale) ont des profils sociologiques significatifs. Que ce soit l'ancienne ou l'actuelle directrice de l'ACP, elles ont fait des études supérieures et ont vécu pendant un certain temps en ville, puis se sont engagées toutes deux à la confédération paysanne de l'Ariège. L'une a été éducatrice puis a fait une école de bergers à Salon-de-Provence, a un passé de militante (*Amnesty International*), membre de la Confédération paysanne, et proche des Verts. L'autre a fait des études supérieures de droit et de sciences économiques, a créé une agence de communication spécialisée dans la presse en région parisienne, était syndiquée à la Confédération paysanne, mais l'a quittée, membre d'une association d'utilisateur de chiens de troupeaux : elle s'est d'abord installée en Normandie avant de revenir dans les Pyrénées. De la même façon, si on analyse les profils des membres de l'ASPAP dans les départements de l'Ariège et des Hautes Pyrénées, la plupart sont des agriculteurs qui ont fait diverses activités avant de se retrouver dans les Pyrénées. Ils ont un niveau de formation supérieur à

⁴⁸⁶ On peut consulter l'article REYNES Alain, « Eléments de compréhension de la relation éleveurs-ours en Pyrénées centrales par l'approche systémique », *art.cité*. Dans cet article l'auteur met en avant l'idée que la relation entre ours et éleveurs peut être principalement expliqué par des visions et des orientations économiques divergentes quant au développement de l'agriculture de montagne. Il distingue trois types de modèles agricoles mis en œuvre dans les Pyrénées centrales. Ces modèles font une place extrêmement différente à la logique de « développement durable ».

la moyenne des agriculteurs, et ont eu des engagements dans des structures alternatives diverses.

Il est important de bien appréhender l'importance du clivage entre nouveaux-ruraux et natifs dans la population d'éleveurs des Pyrénées centrales. Ce clivage s'avère plus complexe que ne le laissent entendre les acteurs protagonistes du conflit, qui parlent d'un clivage entre « *ruraux* » et « *urbains* ». Ce clivage révèle le fossé entre une majorité de la population d'éleveurs natifs, plus âgés, avec un niveau moindre de formation et de proximité avec les réseaux militants et politiques, caractérisée par un isolement important, et une population plus jeune, caractérisée par des origines sociales et géographiques plus diversifiées, une formation plus importante, et des engagements au sein de divers réseaux militants et politiques. Ces derniers sont les porteurs des principaux projets pastoraux innovants qui structurent les dynamiques de l'espace de montagne. Dans les Hautes-Pyrénées et en Ariège, ils représentent une part plus importante de la population des éleveurs de Montagne.

Les principaux représentants des associations pro- ou anti- du massif pyrénéen ont des profils singuliers, qui se caractérisent par un plus haut niveau de formation que la plupart des éleveurs natifs du massif, des engagements à des réseaux militants et politiques plus diversifiés. Pour la plupart ils peuvent être considérés comme des nouveaux ruraux. Ce sont pourtant eux qui semblent être à l'origine d'une redynamisation du pastoralisme dans les zones de montagne pyrénéennes. Ce sont aussi eux qui portent la voix des éleveurs auprès des institutions publiques ou des élus politiques locaux. Or dans le massif pyrénéen, ces profils apparaissent comme minoritaires.

Ces données sont à intégrer dans une analyse statistique plus large effectuée dans le cadre des études portant sur la population agricole de montagne par les institutions régionales de Midi-Pyrénées, instances expertes chargées des politiques de suivi du pastoralisme dans les Pyrénées. Quatre tendances sociologiques principales avaient été identifiées dans l'étude menée en 2002, et celle conduite en 2011, confirmant ces tendances, avec une légère inflexion grâce aux politiques départementales différenciées menées pour l'installation de nouveaux éleveurs en montagne. Ces quatre tendances sont : le vieillissement de la population agricole de montagne, la disparité des taux de formation avec une majorité des éleveurs et des chefs d'exploitation plus âgés et moins bien formés, l'évolution de la répartition des tâches avec des revenus plus faibles et une obligation de diversification pour survivre, une structuration collective des filières de valorisation économique inégalement structurées sur les départements de la chaîne, avec une moindre organisation au sein des départements de Midi-Pyrénées.

Des tendances statistiques rejoignant les travaux de Pierre Bourdieu⁴⁸⁷ sur le bal des célibataires, étude effectuée sur la crise de l'agriculture en Béarn dans les années 1970 : une crise généralisée aux départements de Midi-Pyrénées.

La population rurale de Haute Montagne : un taux de célibat conséquent dans les Pyrénées centrales.

Le vieillissement de la population est renforcé par un taux important de célibat dans différentes zones du massif pyrénéen. Ce célibat touche des classes d'âge très diversifiées mais surtout les hommes entre 30 et 50 ans. A l'échelle du massif pyrénéen, on peut compter aux alentours de 37, 5 % des éleveurs touchés par ce phénomène. Le département qui tient le record est celui de l'Ariège à 39,8% , suivi de près par la Haute Garonne et les Pyrénées Atlantiques (38,9%), les Hautes Pyrénées (35,9%), les Pyrénées Orientales (33,1%), et enfin l'Aude (26,5%). La part des femmes éleveuses de moins de 50 ans dans les exploitations pastorales pyrénéennes est nettement minoritaire dans tous les départements considérés. A l'échelle globale du massif, les femmes éleveuses représentent 13 % des chefs d'exploitations pastorales. L'Aude est le département qui possède le plus de femmes chefs d'exploitation pastorale (19,4%), suivi par l'Ariège (13,5%) et les Pyrénées Atlantiques (13,3%), talonnés de près par les Hautes Pyrénées (12,1%) et les Pyrénées Orientales (11,7%), la Haute Garonne en bon dernier (9,2%).

Une disparité des niveaux de formation à l'échelle du massif pyrénéen : la prédominance des chefs d'exploitations pastorales avec un niveau de formation agricole primaire.

⁴⁸⁷ BOURDIEU Pierre, « Le célibat paysan », *Etudes rurales*, 5-6 avril/sept, 1962, pp. 32-135. Voir également BOURDIEU Pierre, *Le bal des célibataires*, Paris, Le Seuil, 2002.

Dans l'étude menée par le SUAIA de Midi Pyrénées en 2002, à partir des données du recensement de 2004⁴⁸⁸, les auteurs soulignent le niveau extrêmement contrasté des formations parmi les chefs d'exploitations pastorales dans les Pyrénées, selon les départements considérés. A l'échelle du massif pyrénéen, on peut compter 31, 5 % d'éleveurs qui ont une formation agricole primaire, 9,8 % qui ont une formation agricole supérieure, 6,4% qui ont une formation agricole secondaire et 1,4 % des éleveurs qui sont considérés sans formation. Il est intéressant de constater que ce niveau de formation est très inégalement réparti selon les départements considérés. Dans tous les départements considérés (Ariège, Haute Garonne, Aude, Pyrénées Atlantiques, Hautes Pyrénées, Pyrénées Orientales), la part des éleveurs n'ayant eu qu'une formation agricole primaire est plus importante que ceux ayant bénéficié d'une formation agricole secondaire ou supérieure. Les départements où la part des éleveurs ayant eu une formation agricole primaire est la plus importante sont les suivants : les Pyrénées Atlantiques (44,5%), l'Aude (35, 1%), l'Ariège (24,6%). Remarquons que la part des éleveurs ayant bénéficié d'une formation agricole dans le supérieur est plus importante que la part des éleveurs ayant bénéficié d'une formation agricole dans le secondaire dans tous les départements considérés.

La partie suivante nous va s'intéresser aux stratégies identitaires mises en œuvre par les acteurs des Pyrénées pour s'approprier ou rejeter l'emblème de l'ours dans le cadre des controverses sur l'avenir du pastoralisme et la définition des pratiques professionnelles « durables » légitimes dans le champ professionnel de l'agriculture de montagne pyrénéenne.

2. Des logiques distinctives des profils militants écologistes : une focalisation sur les figures militantes des Amis de la terre Midi-Pyrénées.

Des caractéristiques communes aux différents profils : la classe intermédiaire sous tension en stratégies de reconversion des capitaux en ressources de légitimation.

Les militants interrogés ont des statuts divers et appartiennent à des structures variées l'un même réseau alternatif autour du tri, de la collecte, de la valorisation et de la prévention des déchets ménagers et assimilés. Au total, huit militants habitent à Toulouse ou dans ses environs, et quatre militants habitent à Paris ou dans la région parisienne. Sept militants sont bénévoles, tandis que cinq sont salariés et employés par les structures associatives dans le cadre d'une mission spécifique. Quatre militantes sont des femmes tandis que huit sont des hommes. Il est difficile d'évaluer la part significative de représentation du genre féminin sans une étude statistique plus détaillée. Nous nous garderons de conclure trop rapidement et nous nous servons de ces données dans un cadre spécifique afin de mettre en avant les stratégies d'implication différentes dans le militantisme entre les hommes et les femmes interrogés. Les discours et les ressources sont inégalement construits, structurés et répartis en fonction de la trajectoire sociale, professionnelle, géographique et culturelle des militants. Divers idéaux types peuvent être identifiés suite à la typologie proposée par Sylvie Ollitrault⁴⁸⁹, qui correspondent à plusieurs façons d'être écologiste. Nous avons travaillé avec plusieurs profils militants, mais nous avons préféré approfondir plus particulièrement notre questionnement dans le cadre d'un terrain local à Toulouse au sein des Amis de la Terre Midi-Pyrénées, dont quatre militant-e-s (deux hommes et deux femmes) qui ont fait l'objet d'une analyse plus fouillée en terme de trajectoires sociales et politiques car ils nous paraissaient correspondre aux trois profils idéaux types que Sylvie Ollitrault décrivait dans son travail autour des figures militantes écologistes. Néanmoins on peut également classifier les autres militants dans les catégories types construites par Sylvie Ollitrault afin d'aider à la compréhension des dispositions plurielles détenues par chacun des profils. Ces différents profils militants utilisent des stratégies de reconversion qu'on étudiera plus amplement dans les parties suivantes. Ces stratégies se définissent selon Bourdieu comme des stratégies de transfert des capitaux d'un champ social à un autre. Ainsi

⁴⁸⁸On pourra consulter avec soin l'étude de PAPAIX Marie, THUAULT Fanny, « Quelle place et perspectives pour les exploitations pastorales pyrénéennes ? Etat des lieux et réflexion pour la mise en place d'une méthode de suivi dynamique des exploitations pastorales », août 2002, Avec la participation et le soutien de la DRAF SRSA Midi Pyrénées, pour le compte du SUAIA Midi-Pyrénées. Ces chiffres nous permettent de nous donner quelques repères et une échelle d'évaluation des caractéristiques sociologiques qui sont dominantes concernant la population des éleveurs de montagne dans les départements des Pyrénées considérés.

⁴⁸⁹Voir OLLITRAULT Sylvie, « Les écologistes français, des experts en action », art.cité.

« les reconversions se traduisent par autant de déplacements dans un espace social qui n'a rien de commun avec l'espace à la fois irréel et naïvement réaliste des études dites de « mobilité sociale ». La même naïveté positiviste qui porte à décrire comme « mobilité ascendante » les effets des transformations morphologiques des différentes classes ou fractions de classe conduit à ignorer que la reproduction de la structure sociale peut, dans certaines conditions, exiger une très faible « hérédité professionnelle » : c'est le cas toutes les fois que les agents ne peuvent maintenir leur position dans la structure sociale et les propriétés ordinales qui lui sont attachées qu'au prix d'une translation associée à un changement de condition (tel que le passage de la condition de petit propriétaire terrien à celle de petit fonctionnaire ou de la condition de petit artisan à celle d'emploi de bureau ou de commerce)»⁴⁹⁰.

Pour illustrer ces processus, l'on se propose d'étudier quatre profils et leurs trajectoires sociales diversifiés autour de l'accumulation de différents types de capitaux transférés en ressources de légitimation pour leur action dans les champs sociaux, médiatiques, politiques locaux. Ces profils sont issus de l'Association des Amis de la Terre Midi-Pyrénées, jouant un rôle coordonnateur entre divers réseaux alternatifs (professionnels, militants, politiques, sociaux) autour de causes communes dans le cadre d'un mouvement social à la fois contestataire et expert autour de l'écologie sociale et politique⁴⁹¹.

Une focalisation plus particulière sur les Amis de la Terre Midi-Pyrénées dans l'espace toulousain.

Nous avons choisi de nous intéresser plus particulièrement aux Amis de la Terre Midi-Pyrénées car c'est une des associations environnementales écologistes de la région les plus actives sur la thématique des déchets. Il faut souligner que les Amis de la Terre Midi-Pyrénées représentent un des tout premiers mouvements écologistes, constitué au niveau international par David Brower (1969), au national par un comité de parrainage constitué par des personnalités particulières (1970) et au régional par Henri Bouchard (1981) à partir de deux mouvements associatifs locaux (« *Humanisme et écologie* » ; « *Toulouse Ecologie* »). En France, les Amis de la Terre sont organisés selon un modèle fortement décentralisé : il existe aujourd'hui 29 groupes locaux répartis sur l'ensemble du territoire. Chaque groupe local possède une relative indépendance par rapport au groupement national : si des campagnes sont proposées au niveau national, les groupes locaux choisissent leurs propres modalités d'action et ont tout le loisir d'élargir leur champ d'action. Les problèmes traités sont d'ailleurs majoritairement très locaux et se traduisent par des actions concrètes sur le « terrain ». Le pôle des Amis de la terre Midi-Pyrénées (300 adhérents) en 2008 est un des deux seuls pôles régionaux de France, qui continue à avoir une influence et un poids important au niveau local mais aussi au niveau national. C'est un des pôles locaux « actif » en ce qu'il représente une référence dans la réflexion sur l'environnement mais aussi dans les actions initiées par le comité national des Amis de la Terre France : cette position particulière « d'entrepreneurs de cause », de « lanceurs d'alerte » ou de « leader dans des modes d'action collectifs » permet aux Amis de la Terre Midi-Pyrénées de se démarquer et de rester extrêmement indépendant vis-à-vis des autres structures militantes et collectives locales et de la structure nationale des Amis de la Terre, organisation non gouvernementale.

L'association régionale est organisée par commissions : ce mode d'organisation facilite une forme de professionnalisation et de spécialisation des militants sur certains dossiers particuliers. L'association mobilise différents types de répertoires d'action : elle produit sa propre expertise sur certaines questions, comme par exemple sur le compostage individuel concernant la thématique des déchets ménagers. On compte au total une vingtaine de commissions aux Amis de la Terre Midi-Pyrénées, se retrouvant de manière plus ou moins régulière. En Midi-Pyrénées, on retrouve les commissions suivantes : air, arbres, sites et paysages, cadre de vie, communication, accueil des nouveaux adhérents, déchets, décroissance, éco-construction, eau, énergie et nucléaire, forêts tropicales, montagne, nuisances hertziennes, nanotechnologies, OGM, risques industriels, santé-environnement et enfin transports. Les « plénières », réunions mensuelles de l'association, sont à chaque fois organisées par une des commissions et traitent donc du sujet en question pendant toute la soirée. Ce mode de fonctionnement a été mis en place par Alain Ciekanski, l'actuel président de l'association en Midi-Pyrénées afin de remplacer les anciennes réunions mensuelles non thématiques qui faisaient aussi parfois office de réunions du conseil d'administration. Afin d'éviter un mélange des genres sur les questions purement administratives et techniques et les thématiques de débat public plus ouvertes, le président a donc incité à la création de commissions spécialisées, rendant compte de leur travail auprès des adhérents lors des réunions plénières.

⁴⁹⁰Voir BOURDIEU Pierre, « L'espace social et ses transformations », in *La distinction, critique sociale du jugement*, 1979, Paris, Minuit, p. 145. Pour une présentation détaillée des formes prises par les stratégies de reconversion des profils militants considérés, se référer aux annexes du chapitre.

⁴⁹¹Voir dans les annexes le tableau de présentation de ces profils.

On peut distinguer deux catégories de militants plus ou moins détenteurs de capitaux scientifiques et experts. Généralement les catégories de militants rencontrés dans la région parisienne ont un niveau d'instruction plus élevé que les militants provinciaux, avec des spécialisations universitaires dans leur parcours leur permettant de prétendre à une activité professionnelle reliant militantisme écologique et savoirs scientifiques. Ils sont, pour la plupart, plus jeunes (la trentaine), avec des formations qualifiantes de haut niveau comme c'est le cas pour les salariés des associations généralistes tels le CNIID ou FNE et des structures professionnelles sociales et solidaires dans la collecte, le tri et la valorisation des déchets ménagers et assimilés. Ils ont été soit recrutés pour animer les pôles spécifiques au sein de la structure et pour effectuer un travail de coordination, de liaison entre l'action des militants, et de veille scientifique et d'argumentation scientifique et politique critique auprès des autorités publiques nationales, soit en tant que bénévoles, soit en tant que professionnel entrepreneurs et bénévoles spécialisés dans les déchets. Ces profils militants reconvertissent des capitaux universitaires en ressources professionnelles, valorisant à la fois une éthique militante écologiste aussi bien que des savoirs acquis au cours de leur formation ou dans leurs expériences au sein de l'association, dans le cadre de leur activité professionnelle.

Une politisation « par le haut » avec une expérience acquise au sein même de l'organisation associative : la reconversion des capitaux professionnels en ressources militantes de politisation à FNE.

Certains comme c'est le cas pour Bruno Genty sont plus âgés et représentent des figures plus « *politisées* » permettant de jouer un rôle de représentant bénévole lors des grandes rencontres et négociations nationales autour des enjeux environnementaux telles que le Grenelle de l'Environnement en 2008. En général, ces salariés ont également une profession qui leur permet de concilier contraintes militantes et travail professionnel dans le domaine de la collecte, du tri ou de la valorisation des déchets ménagers et assimilés. Ce qui leur permet de valoriser des ressources professionnelles aussi bien que militantes pour crédibiliser leur discours autour de pratiques professionnelles réalisables à l'échelle individuelle ou collective. Ils constituent des forces principales de proposition, jouant un rôle de transcuteurs politiques éminent au niveau national et relayant aussi bien les positions des militants en les argumentant scientifiquement tout en informant régulièrement les cellules locales des éléments importants concernant la législation ou les actions des autres fédérations locales.

A contrario, on retrouve donc aux Amis de la terre Midi-Pyrénées des profils militants plus divers, les uns ayant choisi de franchir le pas de s'engager dans le Parti des Verts pour soutenir la cause d'une « *écologie politique* », les autres ayant préféré l'engagement associatif pour soutenir un réseau éclaté de réflexion autour de « *l'écologie sociale* » comme mode de vie, les troisièmes se fondant sur leurs capacités expertes pour soutenir le développement d'une « *écologie scientifique* ».

Des profils moins spécialisés et plus diversifiés : un clivage observé entre militants parisiens et provinciaux.

Au sein de la commission « *déchets* », les profils des personnes les plus investies, se caractérisent par de moins hauts niveaux de formation, malgré la possession de savoirs ou de « *capitaux* » experts, et par des parcours militants et politiques diversifiés et parfois plus atypiques. Pour reconvertir leurs capitaux en ressources militantes au niveau local, les bénévoles des Amis de la terre Midi-Pyrénées vont souvent faire appel à des intervenants extérieurs, reconnus comme des professionnels de leur domaine d'expertise, comme on l'a vu : c'est le cas pour la gestion des risques relatifs aux incinérateurs. Ils développent d'autre part leurs propres savoirs et savoirs-faire sur certaines questions comme le compostage. On constate donc que les militants des Amis de la Terre Midi-Pyrénées se caractérisent par des profils multi-positionnés (logiques en réseau), par des capitaux experts, scientifiques ainsi que des capitaux intellectuels et culturels plus élevés que celles des catégories populaires, par des parcours militants et politiques plus ou moins atypiques par rapport aux trajectoires classiques observées dans les logiques partisans des appareils des organisations politiques et des organisations syndicales traditionnelles.

Des adhérents pluriels tendant à la spécialisation technique et experte aux Amis de la Terre Midi-Pyrénées.

Il est intéressant de se pencher sur l'origine socioprofessionnelle des adhérents de l'association et leur trajectoire sociale et politique afin de montrer leur multi-positionnement dans différents champs scientifiques, sociaux, médiatiques et politiques locaux et nationaux. On se rend en effet vite compte que les membres viennent d'horizons très différents. On y retrouve des laborantins, des élus locaux, des agriculteurs biologiques, des apiculteurs, quelques étudiants, des régisseurs du réseau *Sortir du Nucléaire*, des chefs d'entreprise, des enseignants ou encore des journalistes. Les profils militants des membres de la commission « *déchets* » sont ainsi représentatifs de la diversité des profils au sein des Amis de la Terre Midi-Pyrénées. Une étude sociographique permet de mettre en évidence la pluralité des ressources mobilisées par les militants et leur multipositionnalité dans les réseaux politiques, experts et sociaux de la région. Concernant plus spécifiquement la commission « *déchets* », Dominique Gilbons me fait la remarque sous forme humoristique que la plupart des militant-e-s de cette commission sont féminines. Lors de notre première rencontre au restaurant toulousain « *Saveurs Bio* », Dominique Gilbons plaisante : « *La commission « déchets » on me dit souvent que c'est Dominique et ses gilbonnettes* ». De fait, cette commission se compose en majorité de femmes. Néanmoins, les militant-e-s de la commission « *déchets* » reflètent bien la pluralité des parcours et profils sociologiques des militants de l'association. Cette commission se caractérise peut être plus que d'autres par une hyper-spécialisation de ses membres, du fait des aspects techniques auxquels fait référence la question des déchets.⁴⁹²

Ces différents militants développent trois conceptions de l'écologie, qui correspondent à des manières d'être écologistes, qui sont présentées dans l'article de Sylvie Ollitrault⁴⁹³ : l'écologiste politique, l'écologiste scientifique, l'écologiste social. Sylvie Ollitrault propose de catégoriser les différentes manières de valoriser les ressources militantes, en identifiant plus précisément les types de profils militants envisagés selon les capitaux détenus et acquis. Se combinent à ces trois conceptions de l'écologie une façon de mobiliser ses capitaux selon les ressources spécifiques de chaque individu. On retrouve des profils ainsi multi-positionnés : les uns ont acquis des savoirs faire militants et politiques (écologistes politiques) au sein de réseaux militants et politiques, les autres des savoirs faire scientifiques et experts (écologistes scientifiques) au sein de réseau de formation, professionnels ou scientifiques, les autres encore des savoirs faire organisationnels, culturels et sociaux spécifiques (écologistes sociaux) à travers leur vécu, leurs expériences plurielles de vie.

Tout d'abord, on y recense des écologistes politiques, considérant que l'association doit être « *actrice du champ politique* » et concevant l'écologie comme une « *critique sociale* ». En effet, comme on l'a vu, même si l'association a depuis 1983 décidé de ne plus agir en politique, certains militants estiment qu'ils doivent travailler de concert avec les élus -et notamment les élus Verts- et donc se positionner dans le champ politique. Nombre d'entre eux sont passés par les Verts, ou en font encore partie. Sylvie Ollitrault donne d'ailleurs l'exemple des Amis de la Terre pour illustrer cette catégorie.

Le cas du président de la commission « déchet » : un écologiste politique.

C'est le cas de Dominique Gilbons, qui, comme nous le verrons par la suite, a un profil militant et politique atypique. Ces personnes « *sans avoir fait un métier de leur engagement, remplissent leur vie de ce militantisme au point de faire de leur profession réelle [...] un emploi de subsistance* »⁴⁹⁴. Il existe en effet au sein de l'association de nombreuses personnes n'exerçant qu'un mi-temps ou ayant un emploi à temps plein peu contraignant. En attestent les heures tardives auxquelles les réunions de commission sont parfois fixées. En revanche, on ne trouve pas de militants

⁴⁹²Voir en annexes le tableau des profils considérés dans la commission déchets des Amis de la Terre Midi-Pyrénées à Toulouse.

⁴⁹³ OLLITRAULT Sylvie, « Les écologistes français, des experts en action », *art.cité*.

⁴⁹⁴ OLLITRAULT Sylvie, « Les écologistes français, des experts en action », *art.cité*.

professionnels au sein de l'association, étant donné que même le président n'est pas rémunéré. En revanche, on constate que ces militants peuvent en parallèle de leur engagement militant engager des carrières d'élu : intercommunal, communal ou régional. C'est le cas de Dominique Gibbons mais également d'Alain Ciecanski qui a été élu conseiller régional aux dernières élections pour « *Europe Ecologie Les Verts* ».

On trouve ensuite existent les scientifiques, amateurs sollicités en experts. Ceux-ci sont souvent enseignants, sans être chercheurs, mais possèdent une certaine connaissance scientifique. On recense aussi des universitaires militants, comme ceux dont a parlé Alain Ciecanski, à propos des nanotechnologies. Ce groupe d'individus est très nombreux aux Amis de la Terre. Pour eux, l'intérêt de cet investissement personnel est la rentabilisation symbolique qu'ils en retirent, à travers la considération en tant que scientifique à part entière.

Le cas de E et de R : une écologiste scientifique avec un haut niveau d'instruction universitaire et des savoirs bio-médicaux.

C'est le cas d'E et de R, qui souligne lors de son entretien avec moi, « *Cela m'a aidé d'être médecin du travail : lire les études épidémiologiques. En tant que médecin, je suis formée à la science et à la lecture scientifique des problèmes. Je reste plus prudente que mes collègues associatifs : ne pas dire n'importe quoi pour des raisons de craintes ou d'inquiétudes. J'ai tendance à modérer les collègues : le discours que j'ai est moins médiatique que celui de mes collègues, il faut faire des raccourcis et être percutante hors les choses sont plus complexes* ». Ils sont considérés par Sylvie Ollitrault comme des « *écologistes scientifiques* », c'est-à-dire des scientifiques diplômés, mais aussi des personnes simplement intéressées par la nature, qui ont un niveau de formation important, leur permettant de mobiliser des capitaux spécifiques. Ces militants sont souvent contre une forme de politisation extrême de l'écologie, qui doit selon eux rester une scientifique et rationnelle. Ils peuvent combiner une conception plus « *sociale* » de l'écologie, dans laquelle le militant résiste à des visions dominantes par des modes de vie particuliers. Certains des membres de l'association sont ce que l'on pourrait appeler des « *spécialistes* ». En effet, au sein de chaque commission on peut retrouver des spécialistes du domaine traité. Ainsi, à Toulouse par exemple, au sein de la commission santé-environnement, on retrouve notamment une chercheuse dans le domaine de la santé, au sein de la commission déchets, un ancien élu municipal responsable des déchets, et dans énergie et nucléaire, un chef d'entreprise d'énergies renouvelables. Ceci a tendance à renforcer l'idée de Frédéric Sawicki selon laquelle « *les associations choisissent leurs membres autant que ces derniers les choisissent* »⁴⁹⁵. Sylvie Ollitrault met aussi en évidence ce phénomène : on ne choisit plus les militants au hasard. Ainsi, « *ce processus de professionnalisation du militantisme ne privilégie plus « une éthique du bénévolat » et valorise davantage l'expertise en tant que ressource mobilisable par l'association pour défendre les intérêts identifiés* ». C'est aussi le cas dans la commission « déchets » des Amis de la Terre avec E, médecin de formation, Rose Frayssinet, qui intervient dans le cadre de l'Ordimip, ingénieur de formation. Pierre Labeyrie, ancien militant des Amis de la terre Midi-Pyrénées et de la Coordination régionale pour la réduction des déchets est lui-même ingénieur.

Pour illustrer le cas de l'écologiste social, on peut aussi solliciter l'exemple du président de l'association est également assez significatif à cet égard, on semble en effet l'avoir « *recruté* » pour son capital à la fois social et médiatique. Deux exemples de profils militants illustrent ces figures écologistes : Alain Ciecanski, le président de l'association mais également M.

Les cas de Alain Ciecanski et de M : des écologistes sociaux, avec un investissement politisé croissant.

Alain Ciecanski a accédé à l'association suite à - d'après ses propres dires- « *un coup d'éclat médiatique* ». En effet, il a participé à une action pour sauvegarder une maison classée (il est architecte) au cours de laquelle il a su rassembler un réseau d'amis, faire « *marcher ses contacts* ». De même, il a su jouer avec les médias lorsqu'il s'est positionné face à une pelleteuse sur le point de détruire la maison ; scène qui -comme il l'ironise- fait penser à celle de « *Tien an men* ». Suite à cette lutte gagnée pour la sauvegarde de la bâtisse, on l'accueille à bras ouverts dans l'association. De même, on lui fait grimper rapidement les échelons, puisqu'il devient vice-président de l'association

⁴⁹⁵ SAWICKI Frédéric, « Les temps de l'engagement. A propos de l'institutionnalisation d'une association de défense de l'environnement », in LAGROYE Jacques, *La politisation, op.cité*, pp 123-146. « *L'hypothèse ici défendue est que les actions entreprises et les contraintes particulières rencontrées au cours de celles-ci ont contribué à sélectionner certains « profils » militants particuliers, en renforçant la détermination de certains et en décourageant d'autres, mais aussi en attisant les conflits internes à propos des buts et des modalités de l'action* », p. 127.

dès sa deuxième année d'adhésion, grâce –entre autre- à ses capacités d'organisation : « *De là bah évidemment j'ai mis un petit doigt et pouf ... j'ai été embarqué. C'est-à-dire, en tant qu'architecte, en tant qu'urbaniste, bon bah je sais organiser des chantiers, je sais organiser ... et c'est vrai que souvent chez les écolos, l'organisation c'est le côté qui pêche beaucoup* ». Il est architecte de métier : il a donc cumulé des capitaux professionnels lui permettant de prononcer un avis plus éclairé sur les questions d'aménagement et de paysage dans l'espace local du fait de sa formation universitaire et de son activité professionnelle. Il s'est progressivement investi dans la participation politique aux instances de débat public pour se présenter aux dernières élections régionales en Midi-Pyrénées au Conseil régional et gagner un siège d'élu politique régional pour la liste « *Europe-Ecologie-Les Verts* ».

Le cas de M est également significatif dans la mesure où cette dernière a acquis une expérience militante au sein d'une association militant pour la cause écologiste lors d'un séjour d'une dizaine d'années en Italie. Son engagement aux Amis de la Terre Midi-Pyrénées prend sens dans une logique citoyenne visant moins à conquérir une position de pouvoir dans l'espace politique qu'à agir à son niveau pour faire « *bouger* » la cause écologiste via les pratiques militantes individuelles mais également des actions collectives dans le champ social pour influencer sur les politiques publiques dominantes menées à l'échelon local. Comme on le verra de simple adhérente, elle est passée au stade d'un activisme militant individuel lui permettant d'articuler les contraintes de sa profession (spécialisée dans les métiers sociaux) et les contraintes de son investissement individuel mesuré en fonction de ses possibilités personnelles.

Enfin, en dehors de l'adhésion de véritables professionnels du domaine à l'association, l'on observe la présence de personnes simplement sensibilisées aux questions environnementales. Ces militants sont moins nombreux parmi les actifs des commissions. Ils sont plutôt présents chez les adhérents qui ne sont pas des actifs des commissions des Amis de la Terre Midi-Pyrénées. C'est le cas de Monique Pagnon. Elle décrit son rôle au sein de l'association comme relativement modeste : « *Au début j'étais une simple adhérente, j'adhérais par le bulletin et me rendais aux manifestations puis j'ai décidé de m'impliquer dans la commission « déchets » [...]* ». Après une première phase d'information et d'apprentissage au sein de la commission, elle est maintenant impliquée régulièrement dans les actions des membres les plus actifs de la commission « *déchets* ». Elle explique son engagement aux Amis de la Terre Midi-Pyrénées par le fait que les actions des associations environnementales ont plus « *de crédit auprès de la population* », lorsqu'elles ne sont pas impliquées directement auprès des décideurs. Son intérêt pour la problématique « *déchets* » s'explique par le fait que cette thématique regroupe différents types de problèmes plus généraux : la consommation, l'environnement sont entre autre citées comme des thématiques spécifiques qui l'intéressent. La question des modes individuels alternatifs de consommation est primordiale pour Monique : « *consommer local* », « *choisir une alimentation pour moins de déchets* », « *réduction de la consommation d'eau* », « *éviter les grandes surfaces* », « *favoriser les produits biologiques* ». La question des emballages ménagers est aussi une question de mode de consommation individuel : « *les gens ne font pas assez d'efforts pour chercher des produits en dehors des grandes surfaces* ». L'achat de produits dans des grandes surfaces est plus « *commode* », offre plus de « *facilités* ». Elle souligne ainsi « *tant que peu de gens choisiront cette alternative, les produits alternatifs ne seront pas forcément diffusés* ». L'investissement dans l'association correspond donc à une démarche militante individuelle visant à « *éveiller les consciences que la réduction des déchets ne va pas sans la réduction de la consommation individuelle* ». M travaille actuellement à mi-temps dans une structure associative pour l'aide aux personnes âgées. Son revenu est modeste et cela contribue à faire en sorte qu'elle s'intéresse aussi principalement à la question des modes de consommation alternatifs. Elle s'est spécialisée dans le développement de pratiques de compostage individuel et dans la mise en pratique de modes de consommation alternatifs.

Comme on le voit, il existe un fort transfert de connaissances au sein de l'association, et l'expérience de terrain aidant, ceux qui étaient de simples militants ont tendance à acquérir une certaine expertise du domaine dans lequel ils luttent pour devenir des spécialistes scientifiques ou politiques des questions traitées en mobilisant des ressources plurielles pour légitimer leur place dans la société politique locale. On retrouve alors le désir des fondateurs de faire de l'association « *un grand mouvement de connaissance de la nature* ». Mais cette tendance observable au sein des Amis de la Terre semble être commune à la plupart des associations de défense de l'environnement, comme l'a montré Sylvie Ollitrault. En effet, la technicité croissante des prises de décision en matière d'environnement a incité les associations à développer des savoirs spécifiques pluriels : savoirs juridiques, savoirs-faire politiques, savoirs-faire scientifiques, savoirs épidémiologiques, savoirs économiques, savoirs sociaux. Désormais, pour être sérieux, les militants tendent à se mobiliser sur une certaine forme d'expertise écologique autour des risques sanitaires et environnementaux, en faisant appel à des scientifiques de renom ou à leurs propres connaissances scientifiques dans le domaine. Etre écologiste s'apparente donc, de plus en plus, à une « *profession remplissant la vie de l'individu* ». Il peut paraître en effet étonnant que certains militants dédient autant de temps à la préparation des actions communes ou encore à l'« *épluchage des dossiers* » nécessaire pour les instances de participation. Ainsi, les militants « *font de plus en plus profession de leur militantisme, en mélangeant étroitement aptitudes professionnelles et militantisme.* » On

recense au sein de l'association quelques écologistes réactifs, souhaitant lutter contre des injustices touchant leurs propres intérêts. Ainsi, certaines personnes ayant « *le sentiment de connaître une perte de qualité de vie* » militent au sein de l'association, ils sont habituellement appelés les Nimby. Comme le rappelle Sylvie Ollitrault, l'engagement de ces militants « *n'a souvent que peu bouleversé leur vie ou leur identité [...]. En conséquence, ils regardent avec appréhension les « excités », qu'ils soient scientifiques ou politiques* ».

Certains militants de l'association en sont membres depuis très longtemps, voire depuis la création de l'association pour certains, il y a donc une forte fidélisation de ceux-ci. Comme le rappelle Sylvie Ollitrault, il existe souvent des divergences entre ces militants engagés dans les années 1970, qui -comme c'est le cas dans l'association, ont souvent été acteurs des mouvements antinucléaires, et les militants de la nouvelle génération. En effet, les premiers demeurent attachés à l'idée que la lutte écologique doit être une forme de mouvement social. Au contraire, les deuxièmes croient davantage à une révolution des mentalités et pensent que les petits gestes du quotidien permettent de transformer petit à petit les attitudes des particuliers à l'égard de l'environnement. Selon la sociologue Sylvie Ollitrault, avec ce deuxième type de militants, « *l'écologie se neutralise* ». Ces divergences peuvent parfois mener à des incompréhensions et des débats houleux lors des plénières. En effet, les militants les plus récents sont, par exemple, souvent en faveur de la participation aux instances administratives dans l'objectif de « *verdir les politiques locales* », alors que les anciens veulent souvent « *claquer les portes* » de ces instances pour éviter toute compromission. Ces éléments ont pu être observés lors de la discussion sur la stratégie à adopter autour de la participation aux CLIS, CODERST entre Alain Ciecanski et Dominique Gilbons. Elise Haeling souligne elle-même qu'elle observe ce clivage générationnel entre les différents réseaux et cercles de réflexion qu'elle fréquente. Elle me précise que les cercles des réseaux de « *décroissants* » sont composés de personnes plus jeunes, moins orientées sur un registre « *révolutionnaire* » et « *radical* » et plus centrés sur des priorités pragmatiques, des actions de terrain et des réflexions personnelles et collectives.

Au final, toutes ces ressources individuelles deviennent des ressources organisationnelles qui sont mobilisées pour « *former un répertoire spécifique de la mouvance écologiste à savoir un recours à une expertise comme éclairage ou contestation d'une prise de décision.* »⁴⁹⁶ Les organisations militantes « *rentabilisent ainsi les capitaux que l'acteur a accumulés hors champ militant* »⁴⁹⁷.

B. Des formes d'action collective individualisée : les formes diversifiées de l'engagement individuel militant ordinaire.

Pour Christian Le Bart⁴⁹⁸, l'*habitus*⁴⁹⁹ n'expliquerait plus qu'une dimension ou une période de la vie des individus dans la mesure où ces derniers sont constamment enjoins à passer d'un champ à un autre. Le système bourdieusien de l'*habitus* ne serait donc qu'une configuration parmi

⁴⁹⁶ PIERRU Emmanuel, « Organisations et ressources », *art.cité.*

⁴⁹⁷ *Ibid.*

⁴⁹⁸ LE BART Christian, *L'individualisation*, *op.cité.*

⁴⁹⁹ Pour une définition de l'*habitus*, on se réfère au chapitre « L'*habitus* et l'espace des styles de vie », in BOURDIEU Pierre, *La Distinction, critique sociale du jugement*, Paris, Les Editions de Minuit, 1979, pp. 190-191. « *Du fait des conditions d'existence différentes produisent des habitus différents, systèmes de schèmes générateurs susceptibles d'être appliqués, par simple transfert, aux domaines les plus différents de la pratique, les pratiques qu'engendrent les différentes propriétés exprimant les différences objectivement inscrites dans les conditions d'existence sous la forme de systèmes d'écart différentiels qui, perçus par des agents dotés des schèmes de perception et d'appréciation nécessaires pour en repérer, en interpréter et en évaluer les traits pertinents, fonctionnent comme des styles de vie (1). [...]* Systèmes de schèmes générateurs de pratiques, qui exprime de façon systématique la nécessité et les libertés inhérentes à la condition de classe et la différence constitutive de la position, l'*habitus* appréhende les différences entre des pratiques classées et classantes (en tant que produits de l'*habitus*), selon des principes de différenciation qui, étant eux-mêmes le produit de ces différences, sont objectivement accordés à elles et tendent donc à les percevoir comme naturelles (2) ».

d'autres possibles. Ce système s'élabore lorsque la prise en charge de l'individu par la société est relativement forte. Dans ce cadre, l'individu est perçu par l'auteur comme « *imprévisible* » si la prise en charge de la société est moins importante. Plusieurs variables différentes et non superposables interviennent pour expliquer des comportements, des positions et des identités individuelles plurielles : la socialisation familiale, le genre, la trajectoire, la situation conjugale, la situation professionnelle, les ancrages institutionnels, l'âge et la génération, l'appartenance à des réseaux. L'auteur reprend à son compte les analyses de Bernard Lahire, pour en retirer des éléments plus approfondis sur les mutations objectives liées à la construction d'identités plurielles et de dispositions culturelles plurielles. Bernard Lahire remet en question les thèses développées dans *La Distinction* de Pierre Bourdieu, en soulignant qu'on peut diagnostiquer un changement social dans la société contemporaine, qui n'est plus la société des années 1970.

Néanmoins, il se distingue aussi des thèses sur l'individualisation (*Culture des individus*, 2004), en critiquant les analyses post-modernistes qui permettent d'effacer toutes les frontières entre les groupes et les cultures, alors que selon cet auteur, ces frontières sont encore discernables sous différentes formes qu'il s'agit d'analyser et de percevoir. Il propose de passer d'une sociologie des groupes (Bourdieu, 1975), à une sociologie des individus plus complexe. Il introduit une perspective socio-historique en soulignant que la réalité sociale change. On peut retenir trois points principaux qui permettent de mieux comprendre des « *variations intra-individuelles* », que la sociologie de l'habitus ne permet pas de penser : l'existence d'acteurs sociaux avec des dispositions culturelles plurielles, les productions culturelles avec une hybridation inter-classique qui déjoue les homologues structurales classiques, les transformations socio-historiques qui affectent les sociétés actuelles donnent plus de visibilité mais aussi davantage de réalité qu'à l'époque de la *Distinction* à ces faits sociaux, attestant d'une transformation de la réalité sociale de nos sociétés contemporaines.

Dans cette perspective, après avoir montré les dispositions plurielles des profils militants étudiés, nous montrerons les contradictions inhérentes aux formes d'engagement militant ordinaires développés par ces agents qui les contraignent à une adaptation à des logiques de spécialisation et de professionnalisation sur des thématiques demandant une articulation entre les savoirs (experts/profanes), les savoirs êtres et les savoirs-faire. Cette généralisation des pratiques de production et de consommation durables à un plus grand nombre est conditionnée par un travail de réappropriation individuelle selon des modes différenciés faisant l'objet de luttes de définition entre les profils militants étudiés, inégalement accessible en fonction des profils considérés et des contextes géographiques et historiques locaux. C'est d'abord le cas dans la définition des pratiques durables légitimes dans le pastoralisme de montagne où se pose la question des stratégies identitaires mobilisées par les différents agriculteurs parties prenantes autour des moyens de la cohabitation avec l'ours (1). C'est ensuite le cas dans l'analyse des pratiques durables de consommation, faisant également l'objet de lutte de définition entre les différentes catégories de militants étudiés dans le cas des déchets ménagers et assimilés (2).

1. L'engagement militant autour des pratiques durables agricoles de montagne: les controverses autour des compétences écologiques légitimes de l'éleveur.

Bien que non exhaustif et condensé, cet aperçu sur les diverses modalités d'aménagement et de gestion de la montagne révèle un glissement très net des préoccupations purement environnementales vers une prise en compte plus prégnante des équilibres économiques et sociaux à préserver. Si l'approche « *développement durable* » met en exergue des valeurs éthiques comme le principe de précaution écologique, le devoir de transmettre aux générations futures une nature préservée et riche en biodiversité, d'autres références sont désormais mobilisées dont le partenariat fondé sur les processus de concertation et l'implication des élus locaux et l'efficacité économique. La question actuelle est de mettre en place des politiques de développement des espaces montagnards, en particulier concernant le pastoralisme, permettant de concilier les deux. Or, les positions divergent sur ce point, comme le révèle l'étude des argumentaires.

Le problème de la compétence des éleveurs pyrénéens : le diagnostic sur le rôle des pratiques pastorales concernant la biodiversité.

« Et donc euh ... le jeu, ça a été de dire qu'on savait pas bosser, qu'il n'y avait pas de boulot de fait en montagne, qu'il y avait pas ... etc., etc., hein. Et donc, ça, nous, on l'a très, très mal vécu, parce que ... eh ben, notamment en parlant de nous deux, parce que ça fait 25 ans qu'on est sur la montagne, qu'on a un berger permanent depuis 25 ans, qu'il y a des aménagements pastoraux, qu'il y a des cabanes pastorales, donc ça veut bien dire qu'on n'a pas attendu l'arrivée des prédateurs pour relancer un dynamisme euh ... relancer le dynamisme pastoral en Ariège. Oui, oui, enfin grâce à la Fédération pastorale, il y a eu un dynamisme fou, quoi. Ca a été un des premiers départements français, par le nombre de ... De groupements pastoraux sur les estives, c'est le premier département français en ce qui concerne les AFP, bon qui ... Les AFP, c'est des associations foncières pastorales, et on travaille là plus sur la zone intermédiaire, quoi, sur notre zone ici. Bon, c'est le premier département français où il y en a le plus. Euh ..., tout ça, dans les autres départements, que ce soit pyrénéen ... bon, c'est aussi lié à la structure foncière qui est différente. Nous, on est vraiment très, très morcelé, très ... etc. et donc, pour arriver à rendre les choses viables, il fallait absolument créer euh ... une structure qui nous permette de regrouper les terrains pour pouvoir faire des clôtures, des parcs, etc. Donc, ça, on n'a pas attendu les prédateurs pour mettre des clôtures, pour ... voilà, pour faire des cabanes, embaucher des bergers permanents... Voilà. Il faut savoir aussi que, au niveau historique, dans les années 80, il y a eu un mouvement de réinstallation de jeunes. Des jeunes sont arrivés, pas forcément de l'Ariège, hein, enfin il y avait des Ariégeois... » (éleveurs opposants au projet, membres de la confédération paysanne ariégeoise et de l'ASPAP).

Le caractère « policier » présent dans les discours de communication du MEDAD est particulièrement mal perçu par les éleveurs concernés. Ce qui pose problème c'est la façon dont le travail des éleveurs pyrénéens est remis en question et présenté dans les médias par les administrations de l'Environnement. L'infantilisation de l'éleveur et la dictée de normes comportementales rigides concernant la conduite des troupeaux est dénoncée par des membres de l'ASPAP, qui y voient le mépris de l'Etat à leur encontre. L'angle de vue trop strictement environnemental de ces mesures de cohabitation amène les éleveurs à les remettre en question. Les politiques de renforcement de l'ours ont contribué paradoxalement à rassembler les divers chefs d'exploitations pastorales autour d'une opposition, qui leur a permis de formuler des revendications plus précises en faveur du secteur du pastoralisme. Mais cela a aussi renforcé des clivages entre différentes populations d'éleveurs, dont les façons d'appréhender le métier d'éleveur sont différentes. Pour l'éleveuse de l'ACP de Haute Garonne interrogée, le fait de refuser les aides octroyées par le MEDAD est perçu comme une action peu stratégique au regard du contexte du pastoralisme aujourd'hui, qui a un poids minoritaire dans les structures syndicales agricoles et un rôle économique moindre dans la société française. Pour d'autres éleveurs, c'est une action signifiante pour maintenir une certaine solidarité entre les membres d'une même profession, dont certains vivent des situations économiques difficiles et dont la compétence serait injustement remise en question. Les controverses présentées ci-dessous révèlent des inégalités d'accès aux ressources identitaires écologiques entre les éleveurs qui ne bénéficient pas des mêmes capitaux intellectuels, culturels et de formation dans les départements des Pyrénées étudiés pour prétendre à l'acquisition des compétences écologiques dans le métier d'éleveur dans les Pyrénées. L'engagement dans les pratiques durables de l'agriculture de montagne est conditionné par des capitaux intellectuels, culturels et sociaux inégalement distribués entre les catégories d'éleveurs.

Les controverses sur le rôle de l'éleveur dans le pastoralisme.

« Bien sûr, puisqu'ils n'ont pas pris les moyens de protection, qu'au départ, il y a eu des financements qui étaient ... qui pouvaient être importants et ils ne s'en sont pas servis. Donc, vous me passerez l'expression, même si c'est enregistré, c'est une connerie monumentale. Comme je leur dis aujourd'hui : « bon, demain, on retire l'ours et le loup, allez, on les tue tous, est-ce que pour autant le pastoralisme, il va être florissant ? ». Ne plaisantons pas ! Il va se porter encore plus mal parce qu'il n'y aura même plus les financements liés à l'ours. Ici par exemple, le plan ours a permis de payer un hélicoptage pour monter tout ce qu'il y a à monter en estives, c'est-à-dire euh ... ben, il y a quand même les parcs électriques, donc c'est des grosses barrières en ferraille, c'est très lourd, monter le sel, monter le bois, monter le gaz, enfin de monter tout ce qui doit être dans les cabanes de berger quand on fait la saison d'estive. Bon,

ben, il y a un hélicoptage, c'est payé par l'ours. Il y a un financement sur les postes de bergers. Donc, en Haute-Garonne, le poste de berger coûte quand même de l'argent aux éleveurs, mais il y a une partie qui est financée par l'ours. Les clôtures jusqu'à cette année, les parcs de nuit, les parcs de mauvais temps, il n'y en a pas eu de faits mais ça aurait pu se faire, l'achat du matériel était intégralement subventionné. Donc, voilà, il fallait en profiter et il fallait demander des financements supplémentaires dans le cadre d'un vrai plan de soutien à l'économie d'élevage ! Donc par exemple, un soutien direct au prix de l'agneau, par exemple. Voilà. Ça n'a pas été fait. Alors, les chambres d'agriculture et les syndicats se battent contre l'ours, ils sont bien gentils, mais ça a apporté quoi au pastoralisme ? Rien ! Rien, si ce n'est de monter les gens les uns contre les autres, de monter une partie des touristes, des amoureux de la montagne contre les éleveurs. Ca n'a fait qu'aggraver une situation déjà compliquée. » (ACP). Le rôle, la fonction et les démarches de l'éleveur dans la manière de pratiquer l'activité pastorale et de concevoir son rôle par rapport à l'environnement fait controverse parmi les acteurs membres de la confédération paysanne, notamment en Ariège.

D'un côté, des éleveurs opposants au projet, jeunes éleveurs membres de la confédération paysanne ariégeoise soulignent le rôle particulièrement important des pratiques traditionnelles pastorales dans la préservation de la biodiversité et des paysages de montagne. Il soulignent alors que la démarche du MEDAD visant à mettre en cause « les pratiques pastorales » dans les Pyrénées s'avère incohérente vis-à-vis du rôle historique joué par le pastoralisme de montagne : « La question ... c'est simple, là-dessus, hein. Ca, ça me fait penser un petit peu au projet Natura 2000. Euh ... c'est comment, à partir de quoi on fait un diagnostic pastoral sur l'état de la flore et de la faune ? Alors, moi, ce qui m'a énervée un petit peu avec Natura 2000, c'est que en fait il y avait un diagnostic de fait, on disait : tiens, là, il y a telle variété de fleur, telle variété de ... je sais pas quoi, d'insecte etc. parce qu'il y a cette fleur, donc dorénavant, les animaux, il faudra plus qu'ils viennent sur cette zone là de tant à tant, parce que ça risque d'abîmer. Et nous, on leur dit : mais non, mais attendez ! Ces pratiques là pastorales, ça fait des décennies qu'elles y sont. Si ces fleurs là, elles y sont, c'est parce que nous, on y était, et que on a permis justement à ces fleurs là de se développer. C'est un certain type d'écosystème, quoi. Alors effectivement, si on regroupe les troupeaux, si on les fait pacager, on va modifier complètement l'écosystème actuel, quoi. La biodiversité floristique qu'il y a actuellement, c'est parce que c'est pacagé de cette façon là et pas d'une autre, quoi. Et ça, je crois que le problème, c'est que on a un peu tendance, enfin je vois avec l'ONF notamment, un peu tendance à prendre le problème à l'envers, quoi. C'est-à-dire, on fait le constat qu'il y a cette faune là, donc dorénavant les troupeaux, vous venez pas parce que vous allez perturber cette flore-là. **Alors que c'est le contraire-** Eleveuse : C'est l'inverse ! Faire le diagnostic, il faut faire le diagnostic de l'existant et des pratiques pastorales existantes et à partir de là, dire effectivement que peut-être à un moment donné il faut écartier ... j'en sais rien ... Enfin par rapport à la préservation de la biodiversité, pour moi, ça, c'est une profonde erreur. » (Eleveuse Confédération paysanne, Ariège, membre de l'ASPAP).

D'un autre côté, les éleveurs soutenant l'action du MEDAD, aujourd'hui appartenant à l'ACP, soulignent que certaines pratiques « traditionnelles » peuvent être néfastes pour la préservation de la biodiversité du territoire. Ces acteurs soulignent que la responsabilité des éleveurs dans le mode de conduite des troupeaux peut s'avérer être un élément fondamental pour favoriser le surpâturage ou le sous-pâturage des territoires d'estive. Ces critiques visent principalement les éleveurs qui se revendiquent de « pratiques traditionnelles » promues par les « anciens ». C'est dans ce sens que la représentante de l'ACP interrogée, souligne : « Bien. Pour aller vite, je dirais justement, et ça rejoint les conclusions de l'ACP sur la protection des troupeaux, c'est que là où le pastoralisme est néfaste à la biodiversité, c'est partout où on laisse les brebis s'éparpiller en montagne, manger comme elles veulent, où elles veulent, sans les conduire. Pourquoi ? Parce qu'une brebis, c'est grégaire, comme les vaches, comme les chevaux, hein, encore que les chevaux le sont moins, mais les brebis, c'est très grégaire, une brebis. Et c'est simple, quand vous lui avez donné un circuit par exemple à une brebis, elle va ... elle fait toujours le même circuit. Donc, une brebis que vous laissez euh ... manger en liberté, elle va d'abord manger effectivement la meilleure herbe pour elle, c'est clair, elle n'est pas stupide, voilà. Elle ne va pas manger là où c'est moins intéressant. Et comme elle sait que c'est là qu'il y a la meilleure herbe, elle y retourne. » (ACP).

C'est bien la manière d'appréhender la démarche historique de l'éleveur relative au gardiennage, à la conduite des troupeaux mais aussi à la gestion de l'espace qui est au centre de la controverse sur l'acceptation des mesures de cohabitation proposées par le MEDAD. Pour les représentantes de l'ACP interrogées, la place de l'analyse et de la réflexion doit s'avérer prépondérante dans l'activité de l'éleveur aujourd'hui. Le rapport à l'environnement et à la pratique pastorale est donc fondé sur un rapport beaucoup plus intellectualisé qu'autrefois. Soulignons que ce rapport intellectualisé par rapport aux pratiques d'élevage est présent chez tous les acteurs interrogés pro ou anti, dont les profils sont bien spécifiques comme nous l'avons montré. Pourtant certains des éleveurs opposants interrogés critiquent ce rapport par trop intellectuel des approches écologistes à l'environnement. Une des représentantes de l'ACP interrogée, souligne ainsi la démarche problématique de certains éleveurs qui appréhendent mal leur rôle environnemental. Pour cette représentante, en se fondant sur des pratiques dites « ancestrales », ils peuvent maintenir des pratiques néfastes à la préservation de la biodiversité de leur territoire. « C'est-à-dire qu'il y a des tas de choses qui se disent, qui se font comme ça, euh ... où on est capable de vous dire : « mais si, mais les anciens faisaient déjà comme ça ». Ah oui ! Et je leur dis : « oui, et les très anciens, ils dormaient dans des grottes, hein ! ». Non, non mais, bon, moi, je veux bien tout, tout. Simplement, à un moment, il faut qu'on puisse regarder les choses sans a priori, les analyser, euh ... faire des essais, des tests, en tirer des conclusions, même si elles sont pas définitives. Et c'est cette démarche-là qui n'est pas faite ! J'en vois, hein, des éleveurs qui disent : « mais si, mais les anciens, ils faisaient comme ça ». Tiens, l'écobuage ! L'écobuage ! « Les anciens, ils faisaient comme ça ». Je leur dis : « oui, ils écobaient, et derrière, il y avait la pression des animaux et on les tenait sur les parcelles ». Aujourd'hui, on écobue, il n'y a plus d'animaux. Et je

leur explique que les fougères, elles ont besoin de terrain acide pour pousser, que quand on brûle, ça acidifie le terrain, et quand on brûle 5 ans de suite, je suis gentille, 5 ans, en deux ans c'est réglé maintenant, sans faire passer d'animaux, ben, il n'y a plus un brin d'herbe, il n'y a plus que de la fougère. Voilà. Ben voilà, seulement on continue à me dire : « les anciens, ils faisaient comme ça ». Ben non, ça, c'est pas une démarche. » (ACP).

Pourtant, tous les éleveurs interrogés reconnaissent que l'abandon des espaces par les troupeaux s'avère nocif pour l'entretien de l'espace. Mais les éleveurs opposants mettent en avant d'une part l'argument géographique qui amène à considérer que certaines zones sont inaccessibles et accidentées. Le passage et les prédatons de l'ours peuvent souvent s'effectuer dans ces zones, où des brebis sont laissées sous moindre surveillance du fait de leur difficile accessibilité. De ce fait, les dégâts s'avèrent importants et l'éleveur décide alors de ne plus faire pacager ses troupeaux dans ces zones difficiles, où le passage de l'ours a été repéré. Pour eux la réintroduction des ours amène donc à laisser de côté des zones difficiles pour les éleveurs. C'est en ce sens que les membres de l'ASPAP dénoncent l'ensauvagement de la montagne, qui sera renforcé du fait de la présence des prédateurs sur le massif. Les éleveurs interrogés en Ariège, membres de la Confédération paysanne et de l'ASPAP, soulignent ainsi : *« Par contre, il y a une zone qui est totalement abandonnée depuis que l'ours est apparu euh ... enfin parce que l'ours s'est déplacé, donc il y en a ici ... Et nous, notre GP, il a 20 ans. On l'a créé en 87, donc il est pas d'aujourd'hui. Donc ça veut dire que ça fait 20 ans qu'on a embauché un berger, qu'on a créé donc deux cabanes comme on disait tout à l'heure, etc. Euh ... au début euh ... on était ... 3 éleveurs, et il y avait un éleveur qui avait un secteur à lui, bien défini, où quand il arrivait, il mettait ses bêtes à cet endroit là et elles y passaient pas tout l'été mais presque. Depuis qu'il y a l'ours, cette zone là, on l'a abandonnée parce que c'est une zone très pentue euh ... elle part de 1400 m, elle monte à 2004 et c'est quasiment qu'une pente euh ... herbeuse et puis il y a des cailloux, et qui est très difficile à contrôler, enfin à surveiller, quoi.*

Parce que les bêtes peuvent s'en aller dans tous les sens sans qu'on les voit ...

Eleveur : Non. Non, justement pas. Les bêtes, elles ne pouvaient pas ... elles étaient coincées d'un côté dans une vallée, enfin entre deux vallées, elles étaient peinarde, elles étaient tranquilles. Mais le berger, il a ... c'était compliqué à ramasser parce que c'était très accidenté, quoi. Donc il fallait les laisser tranquilles. Il y avait 4 ou 500 m qui étaient sur un versant immense mais ... Donc il y allait une ou deux fois par semaine, il les a salées etc. mais il pouvait pas les voir au quotidien. Depuis que l'ours est apparu, cette zone là, on l'a laissée tomber parce que si les bêtes sont pas surveillées et s'il y a attaque d'ours, le berger, il pourra même pas s'en rendre compte et ça fera de gros dégâts, quoi. Ça veut dire que là, on a laissé, je sais pas moi, peut-être 400, 500 hectares qui sont partis, qui vont redevenir à l'abandon, voilà. Donc ça, c'est quand même une des conséquences de la réintroduction »

D'autre part, ils remettent en question la dimension trop environnementale des mesures de cohabitation proposées par le MEDAD. Dans ce cadre l'éleveuse ariégeoise interrogée nous fait part de ses craintes du fait que l'octroi des différentes aides proposées par le MAP soit conditionné à l'acceptation de la présence du prédateur. De la même façon ces acteurs soulignent que l'éleveur n'est pas seulement le jardinier de la montagne mais a d'abord et avant tout un rôle de production économique à maintenir et à développer au sein de l'espace de montagne, bien que l'élevage ovin viande n'a pas eu ce rôle clé depuis de longues années, notamment dans les Pyrénées centrales. Ils soulignent dans ce cadre le caractère policier des mesures de cohabitation proposées par le MEDAD. Ces mesures sont perçues comme limitant la liberté de l'éleveur et son sens des responsabilités, l'infantilisant et renforçant par là même l'idée que l'éleveur est le salarié « dépendant » de l'Etat : *« Eleveuse : Ah ben, ça, que tout soit lié à l'acceptation des prédateurs et qu'on nous dise : vous savez pas travailler. Maintenant, il vous faut travailler comme ça, comme ça, comme ça. Et ça, c'est impossible. Enfin, c'est vrai que notre euh ... intégrité de ... ben voilà, de paysan, en prend un coup déjà parce qu'on est vraiment trop tributaire des primes mais si en plus là maintenant, on nous dit :*

et bien, vous faites pacager vos bêtes là, c'est pas grave si vous produisez pas, je vois pas trop à quoi on sert. Enfin, au départ on n'est pas là pour ça. On n'est pas là pour être juste jardiniers de l'espace et filer à bouffer aux prédateurs, quoi. **Votre vision du métier, c'est quoi exactement ?** Eleveuse : Ben, ma vision du métier, c'est effectivement ... c'est entretenir un espace et surtout élever, avoir une production et vivre de cette production, quoi. Et là actuellement, c'est pas du tout le cas. C'est euh ... un éleveur ovin aujourd'hui en France, son revenu ... si son revenu, c'est les primes, c'est bien. Il y en a de plus en plus qui ont besoin aussi de grignoter en plus sur les primes pour arriver à payer toutes les charges, quoi. » Ainsi les éleveurs de l'ACP qui ont fait le choix de se positionner en faveur d'une cohabitation avec l'animal ont été pour la plupart marginalisés au sein de la communauté rurale des zones de montagne. Leur soutien aux politiques de renforcement de l'ours dans les Pyrénées est perçu comme un acte de « trahison » vis-à-vis des intérêts de l'ensemble de la communauté rurale de montagne, notamment des éleveurs dans une situation précaire ou âgés. Cet acte est d'autant plus mal perçu car ce qui est au centre de la controverse c'est la question de la compétence de l'éleveur. « Attends ... Par rapport à ça, ils l'ont bien cherché, hein parce qu'on n'était pas violents et loin de là, quoi. Et en face ... et bon et là, c'est des copains, hein, je crois qu'ils nous ont tellement ... ils ont fait de la provocation, ils nous ont fait ??? mais vraiment on s'est fait traiter plus bas que terre au début. Et ça moi, je l'ai encore là, quoi. Et donc ces gens là, là aujourd'hui, moi la première, je leur ferai pas de cadeau parce que vraiment ils ont été euh ... ils se sont vendus et ils ont essayé de faire ??? (gros bruit). Et ça, je trouve ça dégueulasse.

Mais quand vous dites « provocation », quand ils vous ont traités plus bas que terre, c'est au niveau de votre euh ...

Eleveuse : professionnel.

professionnel, la qualité de votre travail ...

Eleveuse : professionnel ... Quand on dit qu'on veut pas bosser alors qu'on en chie depuis des années et qu'on nous dit euh ... Et ça par contre, c'est repris par l'ensemble des médias, quoi. Quand on entend à longueur de journée : les troupeaux sont pas gardés dans les Pyrénées, ils ont pas de chiens, ils sont pas gardés, il y a pas de clôtures, les bergers, il y a pas de bergers, ou alors les bergers, ils vivent dans les turnes ... ça suffit, quoi ! Ca fait longtemps qu'on se bat pour ça et quand on s'entend dire ça, là vraiment ...

Eleveur : Oui, c'est ce qui est inacceptable

Eleveuse : Enfin je veux dire que tout ce qui c'est fait dans les Pyrénées, enfin en Ariège sur le pastoralisme, tout ça, ça a été des bonnes bagarres quand même là aussi ! Parce que c'est pas tombé euh ... c'est pas tombé tout cuit, quoi. »

Par ailleurs, une autre controverse préexiste autour du rapport de dépendance aux subventions attribuées dans le cadre des fonds financiers nationaux, régionaux et européens pour soutenir l'agriculture durable de montagne comme on l'a vu dans les chapitres précédents⁵⁰⁰. Ce qui renforce également les clivages entre les éleveurs pro- et anti-, les derniers qui voient l'action initiée par les associations locales pro-ours comme stigmatisantes à l'égard de certaines populations d'agriculteurs, moins bien formées ou plus âgées. Les analyses présentées par les intellectuels pro-

⁵⁰⁰ On peut se référer à la littérature déjà citée dans les autres chapitres sur la critique du système de subvention et de l'évolution de l'agriculture de montagne vers un système plus productiviste nuisible au respect de l'environnement proposée par Alain Reynes. REYNES Alain, « Eléments de compréhension de la relation éleveurs-ours en Pyrénées centrales par l'approche systémique », in BENHAMMOU Farid, BAILLON J. (eds), *La Cohabitation Hommes/Grands prédateurs en France (Ours et Loups) : enjeux didactiques pour la conservation de la nature et le développement durable ?*, art.cité. L'analyse de l'auteur se fonde donc sur la critique du système de subventions publiques attribué aux éleveurs souhaitant développer une agriculture « durable » ou « raisonnée » dans le secteur de l'élevage ovin viande. C'est le rapport de dépendance économique de ces éleveurs aux institutions publiques qui définit un modèle comme plus ou moins « durable ». Cette analyse n'est pas forcément soutenue par les éleveurs de la confédération paysanne qui considèrent que le système proposé par l'ADET n'est pas plus viable ou « durable » qu'un autre système.

ours autour de l'évolution du rôle du pastoralisme dans les Pyrénées ne font pas l'unanimité chez les éleveurs, qui y voient une mise en cause injuste de leurs compétences mais également de la qualité des produits locaux du pastoralisme dans les Pyrénées. Néanmoins, on observe que les expérimentations locales dans le domaine du pastoralisme sont limitées à des catégories d'éleveurs plus jeunes et mieux formés⁵⁰¹, même chez les éleveurs anti-programme de réintroduction de l'ours. Ce qui irait aussi dans le sens de notre hypothèse suggérant que des inégalités d'accès aux ressources identitaires écologistes proposées par les institutions publiques déterminent les clivages pro- et anti- qui structurent l'espace des débats locaux dans la controverse autour de la cohabitation ours-pastoralisme.

Quelques éléments contextuels sociologiques d'explication des clivages observés autour de la compétence et du métier d'éleveur.

L'ADET et l'ACP, vont donc mener des actions en commun pour promouvoir des marques de qualité du pastoralisme de montagne, utilisant l'image de l'ours visant à intégrer le pastoralisme dans un développement économique centré autour du tourisme et de la préservation de l'environnement :

1994 : mise en place du fromage « *Pe Descaous* »

2001 : mise en place du « *Broutard du Pays de l'Ours* »

Mais comme on l'a vu dans les parties précédentes, ces initiatives intéressantes sont de portée économique très limitée car elles concernent un trop petit groupe d'éleveurs (conséquences d'un refus important des aides du MEDAD) et une clientèle encore réduite au niveau local. De ce fait l'action de ces acteurs associatifs sont décredibilisés dans les discours des professionnels touristiques et pastoraux départementaux et régionaux de Midi Pyrénées interrogés. L'action de ces deux associations est pourtant intéressante et amène à envisager des démarches expérimentales originales, si elles étaient mieux soutenues et ré-appropriées dans un cadre plus large et par un plus grand nombre d'éleveurs. Elles pourraient porter leur fruit et participer à lancer de réelles dynamiques économiques pour la valorisation des produits pastoraux.

D'une part, la démarche expérimentale et réflexive de l'ACP est remise en question par les éleveurs opposants. Des compétences spécifiques sont demandées et c'est une démarche trop intellectualisée pour l'efficacité relative des mesures selon les zones d'estive considérées. Ces méthodes de travail demandent un investissement en terme de temps, qui n'est pas à la portée de tous les éleveurs. La maîtrise des chiens pâtois, du matériel de protection ou des méthodes de travail promues dans le cadre de la conduite et de la gestion environnementale de l'estive sont difficiles et coûteuses à mettre en place pour des éleveurs qui n'y ont pas été formés. Coûteuses non pas tant d'un point de vue financier (aides du MEDAD) que d'un point de vue des compétences exigées et demandées pour les mener et de la culture pastorale qu'elles mettent en avant. La plupart des éleveurs opposants soulignent donc que nombre d'éleveurs ne souhaitent pas s'investir dans ce type de mesure, même si des formations et une aide importante peuvent être octroyées par les associations. En effet, cela exige le développement de méthodes de travail plus réflexives, plus exigeantes, qui ne garantissent pas forcément un revenu de vie assez élevé pour l'éleveur. Les dispositifs mis en place par l'ACP sont encore à l'état d'expérimentation, tels que les diagnostics de vulnérabilité.

Dans ce cadre la portée des actions de l'association s'avère limitée à des catégories de population d'éleveurs, dont le niveau de formation est plus important, et dont les priorités sont celles mises en avant par l'association. Ces démarches initiées par ces acteurs associatifs sont d'une part très coûteuses en terme de temps, de niveau de formation, ou de compétences spécifiques, telles que l'utilisation de chiens pâtois, considérées par de nombreux professionnels départementaux comme moins prioritaires dans l'acquisition des compétences du métier d'éleveur. De ce fait ces initiatives sont peu ré-appropriées par des éleveurs ariégeois ou des Hautes Pyrénées. Les éleveurs se revendiquant d'une agriculture plus « raisonnée » dans ces deux départements soulignent ainsi la portée économique trop réduite de ces initiatives du « *broutard du Pays de l'ours* » et du « *fromage PE DESCAOUS* » en

⁵⁰¹ On peut se référer au détail de la présentation des profils interrogés dans le cas de l'ours où on repère des parcours des leaders pro- ou anti- se distinguant de la moyenne des parcours des catégories sociales des éleveurs autochtones. Les leaders des associations pro- ou anti- sont généralement à l'aise dans la prise de parole publique, avec des capitaux de formation plus élevés que leurs homologues, la plupart du temps avec une insertion dans des groupes professionnels bénéficiant de labels agricoles de qualité. Ils sont également plus jeunes que la moyenne des éleveurs dans les Pyrénées. Les chiffres statistiques de la DRAF Midi-Pyrénées et de l'étude de 2011 autour de l'avenir du pastoralisme dans les Pyrénées renforcent ces éléments sociologiques observés lors des entretiens avec les principaux intéressés.

comparaison du temps et de l'investissement coûteux qu'elles demandent. De ce fait, pour ces éleveurs ayant refusé de participer à ces mesures, l'utilisation de l'image et du label de l'ours ne s'avère pas être un argument marketing ou commercial central pour stabiliser une clientèle importante au niveau local ou national.

Certains font d'autre part état de pressions professionnelles, politiques et sociales, menées dans le cadre des départements par les autorités politiques et les acteurs professionnels pastoraux visant à décourager les éleveurs d'accepter l'aide des acteurs associatifs et les aides financières du MEDAD autour de la mise en œuvre des mesures de cohabitation proposées.

Enfin Augustin BONREPAUX, ils n'ont pas hésité à utiliser des rhétoriques visant à déstabiliser et à délégitimer la pertinence des projets établis, en arguant du coup financier de ces mesures et du gaspillage des fonds publics.

Comme on l'a vu les éleveurs des différents départements ne possèdent pas les mêmes ressources financières et les mêmes soutiens politiques de la part des élus départementaux. Ainsi comme on l'a vu, les éleveurs de l'Ariège ou des Hautes Pyrénées bénéficient d'aides départementales, qui ne sont pas octroyées aux éleveurs de Haute Garonne. Dans ce cadre, la réaction des éleveurs face aux mesures proposées par le MEDAD dépend en partie des aides dont ils peuvent bénéficier au niveau départemental.

Dans ce cadre ils ont fait l'objet de nombreuses pressions sociales et politiques, provenant aussi bien des éleveurs de montagne eux-mêmes que des élus politiques départementaux. Cela amène à renforcer des lors un clivage entre « rural » et « urbain », qui comme nous l'avons vu, représente une opposition parfois artificiellement construite par les protagonistes du conflit.

Il n'en reste pas moins que des visions divergentes du développement de l'agriculture de montagne pré-existent dans le massif. Mais elles ne recouvrent pas forcément les clivages pro- ou anti- comme de nombreux acteurs interrogés nous l'ont souligné. Les divergences autour du développement de l'agriculture de montagne recouvreraient plus une opposition entre « nouveaux-ruraux » et « natifs ». De nombreux éleveurs dont la position n'est pas clairement identifiée sont alors amenés à se positionner pour l'un ou l'autre des deux camps pro- ou anti-, d'une façon quasi caricaturale selon le contexte politique, social, et économique dans lequel ils se retrouvent. Cela ne participe pas à apaiser et à rationaliser le débat local sur le sujet.

On peut relever que la tendance à la résistance au changement des pratiques pastorales souvent mise en avant par les acteurs étatiques ou les acteurs pro-ours s'explique dans une mesure toute relative par le fait que la population rurale de montagne est vieillissante, qu'un certain nombre d'exploitations pastorales ne trouveront pas de repreneurs d'ici à 2010, notamment dans les Pyrénées centrales. Prédomine donc un clivage entre des pro- et des anti-principalement porté par des éleveurs néo-ruraux, ou une part minoritaire de la population de montagne dans les trois départements considérés, mais ayant un poids économique non négligeable concernant les dynamiques à venir de l'espace pyrénéen.

On peut faire l'hypothèse que le clivage qui prédomine entre les différents éleveurs qui se revendiquent d'une agriculture « durable » ou « raisonnée » concernant les politiques de renforcement de l'ours dépend en partie du degré d'intégration et de solidarité de ces derniers avec la part des éleveurs natifs, souvent vieillissants, isolés et vivant dans un état de précarité plus important au sein du massif. Une tension prédomine entre certains éleveurs de l'ACP qui soulignent la moindre compétence de certains éleveurs natifs, notamment concernant le rôle du pastoralisme dans la préservation de la biodiversité des zones de montagne et certains éleveurs de l'ASPAP qui soulignent que ce sont principalement les pratiques pastorales « traditionnelles » qui ont permis de préserver la qualité des paysages de montagne, et la richesse de la flore et de la faune pyrénéenne.

2. L'engagement militant écologiste des Amis de la Terre Midi-Pyrénées autour des pratiques durables de consommation : la construction d'une identité écologique politique distinctive autour du salariat intermédiaire.

L'engagement militant autour des pratiques durables de consommation s'ancre dans la construction d'une identité écologique distinctive autour du salariat intermédiaire⁵⁰². Cette identité plurielle autour de catégories intermédiaires s'ancre dans des trajectoires sociales et politiques avec des expériences de socialisation politique plus ou moins marquées en fonction des profils étudiés. Nous nous sommes concentrés sur les trois profils de Dominique Gibbons, E et M afin d'analyser leurs trajectoires sociales et politiques. L'analyse de la forme prise par leur engagement militant écologiste permet d'accorder de l'importance aux expériences de socialisation politique plus ou moins marquées de ces personnes, en fonction des réseaux sociaux et politiques fréquentés aussi

⁵⁰² Pour une présentation détaillée des profils militants sous forme de tableau se reporter aux annexes du présent chapitre.

bien que des expériences de vie constitutive de leur identité plurielle « *humaniste* ». Ces engagements militants ordinaires se fondent sur une expérimentation d'une « *autre façon de faire de la politique* » comme le souligne Stéphane Wable⁵⁰³.

Les trois militants de la commission déchets les plus actifs ont semblé être en 2008 Dominique Gilbons, M et E, bien que R et C interviennent aussi à des moments spécifiques lors des débats et en dehors pour représenter la commission « *déchets* » lors de manifestations, de réunions ou dans les instances de débat public locales. Ces trois militants ont des parcours de vie leur permettant de mettre en œuvre des dispositions plurielles afin de constituer une identité écologique autour d'une logique de classe intermédiaire. Il représente chacun des profils différenciés qui mettent à contribution des ressources plurielles dans des contextes locaux spécifiques. Des expériences de socialisation distinctes et fondatrices ont participé à constituer ces identités plurielles. Ces profils se situent dans une position intermédiaire parfois ambiguë et contradictoire, tant au niveau de la position socio-économique que de la position en terme de rapports de classe puisque situées dans un entre-deux entre des classes sociales constituées de manière plus solides.

Des similitudes entre les profils militants des ATM et des désobéissants dans le cas de la lutte anti-OGM : une logique de semi-déviance par rapport à la société capitaliste.

Ces trois profils présentent de fortes ressemblances avec ceux que nous avons étudié, dans le cas de notre mémoire de maîtrise, autour des pratiques et des profils des désobéissants dans le cadre de la lutte-anti OGM. Nous nous étions intéressées à la construction dans une logique de semi-déviance aux normes économiques et sociales établies dans la société de consommation et de production capitaliste actuelle. Les trois profils considérés dans cette partie contribueraient à confirmer l'hypothèse que nous avons posé dans notre mémoire de quatrième année sur la construction du profil de désobéissant. Ce profil se constitue à partir d'un habitus, c'est-à-dire des « *dispositions acquises, des manières durables d'être ou de faire qui s'incarnent dans les corps* », selon la définition de Bourdieu. Ces dispositions forment une structure à l'origine de représentations, de pratiques et comportements communs à certains acteurs. Le degré de variation des comportements, de la radicalité de la logique et des comportements des désobéissants peut s'expliquer par l'agencement des « *émotions désobéissantes* »⁵⁰⁴, qui, selon Mario Pedretti, sont à la source de la construction du refus du désobéissant mais selon des contraintes morales et politiques encadrant leurs actions dans des cadres démocratiques spécifiques, leur interdisant l'usage de la violence.

Le parcours militant, politique et professionnel de Dominique Gilbons se caractérise par des expériences fondatrices de type religieux correspondant aux logiques politiques et sociales de son engagement humaniste dans le courant écologiste durant les années 1960-1970. Ces expériences lui ont permis de faire de multiples rencontres de personnalités charismatiques aussi bien au niveau de l'expérience religieuse, militante ou politique, qui ont nourri ses réflexions et sa façon de concevoir son mode de vie autour d'une vision globale entre les courants alternatifs de « *l'écologie sociale et politique* » des années 60 et l'héritage des conceptions « *humanistes* » des questions « *sociales* » .

⁵⁰³ WABLE Stéphane, « Les verts et la politique « *autrement* », Mythes et réalités, l'exemple des Verts de Picardie », in *La politique ailleurs, op.cité.*

⁵⁰⁴ PEDRETTI Mario, *La figure du désobéissant en politique, études de pratiques de désobéissance civile en démocratie*, Paris, L'Harmattan, 2001. Reprenant Freud, M.PEDRETTI souligne que ces émotions des désobéissants sont le désir de vie, étant représenté par un désir d'authenticité ou de développement de sa singularité et la peur de la mort, étant représentée par la peur des « *institutions mortifères* ».

Ethique du militant politique et Ethique du religieux : une position de « déviant » face aux normes établies par des institutions politiques et religieuses.

Dominique Gilbons semble se distinguer du profil politique classique « *du catholique de gauche* » par son refus et sa capacité de distance entre les pratiques ou l'éthique religieuse, les pratiques militantes/politiques ou l'éthique militante et l'éthique politique. Il s'est assez rapidement avec sa femme mis à distance de l'institution « *Eglise* » car il considérait qu'il y avait une contradiction entre les discours religieux, les pratiques institutionnelles et quotidiennes des croyants qu'il côtoyait et leurs pratiques militantes et politiques dans des questions d'ordre social et politique. Ces questions selon lui demandent un investissement important, qui dépasse la position de neutralité ou de simple bienveillance voire d'hostilité de la plupart des « *croyants* » par rapport aux pratiques militantes et politiques. Le discours de DG est assez critique et acide quant aux dépositaires du pouvoir de l'institution religieuse mais aussi aux simples « *croyants* » et « *pratiquants* ». Il distingue donc les engagements et pratiques religieux qu'il a pu avoir, d'où découle son attachement aux rituels religieux au contact de populations marginales (gitans..) et les engagements militants et politiques dans lesquels il s'est investi. « *Je ne pratique plus dans une église qui n'a pas la cohérence d'être tournée vers le respect de la « nature ».* [...] *Ce genre de mobilisations ou de clairvoyance me paraissent trop absentes du monde de la communauté chrétienne... Bon quand ils seront sortis de leurs querelles de chapelle, c'est une distance qui s'est formalisée...* [...] *J'en avais marre d'effectuer une distinction entre ce qu'on doit trouver comme force dans la pratique religieuse et la pauvreté de ces pratiques des croyants sur le terrain politique et social* ». Cette conception va l'amener à développer des conceptions et des pratiques au quotidien qu'on pourrait qualifier « *d'alternatives* » sur les méthodes d'éducation, sur la façon de s'alimenter et sur la façon de pratiquer et percevoir le « *lien social* » entre les individus. Son premier engagement militant commence par le refus de porter les armes dans sa jeunesse durant les années 60 lors de la période du service militaire. DG se destinait alors à devenir séminariste et effectuait ses études de théologie en France. Il décide de devenir « *objecteur de conscience* », du fait de ses convictions à la fois religieuses, « *sociales* » et « *politiques* ». « *J'étais séminariste et j'ai dit c'est aberrant de faire le service militaire* ». Ce sont des rencontres particulières dans les réseaux des prêtres alternatifs mais aussi dans les réseaux politique de l'écologie, qui vont aussi déclencher la vocation de militant chez Dominique Gilbons.⁵⁰⁵ Cet engagement total dans un mode de vie alternatif est beaucoup moins présent dans les pratiques et les discours d'Elise Haeling et de Monique Pagnon. Les deux femmes sont plus jeunes que Dominique Gilbons et n'appartiennent pas à la même génération. Leurs positions sont donc déterminées par des expériences de vie dans un contexte politique, social différent, bercé par la crise de la figure de l'homme politique. La logique de rupture politique présente dans le discours et les pratiques de Dominique Gilbons est moins prégnante dans les comportements et les pratiques des deux femmes : elles prennent beaucoup plus de distance avec le registre politique que ne le fait Dominique Gilbons. Mais elles sont néanmoins traversées par des questionnements similaires à ceux de Dominique Gilbons. Dans chacune des trajectoires sociales des acteurs interrogés, on remarque un point commun : une propension à « *politiser le domestique, la consommation, le travail de la femme...* »⁵⁰⁶, en reprenant les termes utilisés par Bourdieu. Ainsi, l'engagement politique vise plus largement un engagement quant à la vision du monde, à la manière de vivre, aux pratiques sociales. Ethique et politique sont largement entrelacées dans leur conception et leur vision du monde et leurs pratiques de la vie.

Ces questionnements vont s'exprimer à travers des particularités différentes de comportements et des pratiques singulières à chacune d'elles. Les parcours de vie des deux femmes sont en effet marqués par des éléments spécifiques distincts qui contribuent à une moindre politisation des questions environnementales en faveur d'un engagement plus social ou scientifique en fonction des parcours de formation et de vie de chacune des deux militantes considérées. Toutes deux ont vécu des expériences de vie à l'étranger et développent des conceptions du rôle du citoyen faisant largement appel à la responsabilité de l'individu, dans des gestes symboliques et militants au quotidien et à une implication active des citoyens dans la société et le monde qui les entourent. Il s'agit moins d'une implication politique que sociale, selon les deux militantes. En effet les deux femmes soulignent leur refus de s'engager en « *politique* ». Elles sont plutôt toutes deux tournées vers ce qu'elles peuvent chacune appeler les « *questions dérangeantes* » du quotidien, dont la thématique des déchets fait partie.

E. est originaire d'une famille mi-française mi allemande : son père est allemand et sa mère française.

⁵⁰⁵ Pour une présentation détaillée des expériences fondatrices de Dominique Gilbons, voir les annexes du chapitre.

⁵⁰⁶ BOURDIEU Pierre, « L'art de résister aux paroles », in *Questions de sociologie*, Paris, Minuit, 2004.

Un parcours de politisation durant les études supérieures : un investissement précoce vers l'écologie à la frontière franco-allemande.

Ayant vécu dans une ville frontalière telle que Strasbourg, ayant été dans une famille bi-culturelle, elle a eu un ensemble de contacts réguliers et importants à la fois avec des personnes de son entourage, issues de la culture française et allemande. C'est une « démarche personnelle » qui est au fondement de son intérêt pour les questions environnementales, des « racines lointaines », comme elle le souligne elle-même, dues à l'environnement géographique, affectif et politique qui était celui de son milieu social et de sa famille. Etant étudiante, elle s'est très rapidement posée la question du sens et des valeurs auxquelles elle souhaitait se rattacher, dans un contexte spécifique où elle devenait citoyenne et avait le droit de vote. Les questions environnementales lui sont apparues comme des questions primordiales de son époque, « *le combat politique de notre époque* », comme elle le souligne elle-même. Dans sa famille, certaines personnes, son père, son grand-père se sont engagés aussi dans certains combats marquants de leurs époques : guerre d'Algérie... Elle souhaitait elle aussi développer une réflexion personnelle sur les grands combats et les valeurs politiques à défendre dans sa propre époque. Les questions environnementales lui sont apparues comme des questions « *non artificiellement construites* », « *peu investies* » et « *primordiales pour l'avenir de l'humain* ».

E. souligne son attirance pour les questions écologistes du fait de leur aspect « quotidien » dans la vie de chaque individu qui permet à chacun d'effectuer des petits gestes politiques à son niveau pour faire « bouger » les comportements et militer pour la cause sans investissements coûteux dans des organisations partisans politiques et syndicales. Les questions environnementales touchent pour E, en effet, au quotidien de la vie de chaque personne et remettent directement en question les modes de vie, les comportements de consommation dans le cadre d'un espace de proximité direct avec son environnement : ce sont donc des questions qu'elle qualifie de « *dérangeantes* ». Ces questions mettent en jeu un engagement « *militant* » au quotidien qui lui a semblé essentiel. Elle refuse d'une part de s'engager en « *politique* » comme elle me l'explique (dans le parti des Verts) et préfère un engagement de citoyenne au niveau « *social* » et au niveau « *professionnel* ». Elle a ensuite pris des cours d'écologie à l'Université populaire de Strasbourg, où elle a acquis une formation spécifique dans ce domaine. Elle fait enfin le choix de ne pas s'installer en tant que médecin généraliste (première vocation autour de la psychanalyse) pour privilégier un travail de salarié dans une structure associative en tant que médecin du travail. Il s'agit pour E. de privilégier une éthique professionnelle mêlant convictions sociales et politiques personnelles.

L'évincement de l'engagement politique au profit d'un engagement « social » et professionnel militant : la reconversion des ressources professionnelles au profit d'une vocation militante écologiste.

La première démarche d'E a été tout d'abord d'aller se renseigner, durant ses études, sur les structures militantes déjà existantes sur le sujet comme le parti des Verts : son objectif n'était pas d'adhérer et de s'engager comme militante mais plutôt de se renseigner sur les actions en cours, le mode de fonctionnement. Finalement, après une visite au bureau des Verts de Strasbourg, elle a décidé de ne plus y revenir : les personnes n'étaient pas disponibles et semblaient plutôt orientées vers la campagne électorale en cours. E souhaitait avant tout avoir des renseignements, faire des connaissances nouvelles dans un cercle de réflexion au sein de réunions régulières. L'engagement au parti des Verts ne lui semblait pas adapté à ses attentes. Elle a ensuite pris des cours d'écologie à l'Université populaire de Strasbourg, où elle a acquis une formation spécifique dans ce domaine. Son intérêt pour les questions environnementales était renforcé par le fait que les discussions sur le sujet étaient qualifiées de « *banales* » dans sa famille allemande, avec laquelle elle entretenait des contacts réguliers, aussi bien que dans son noyau familial plus restreint. Elle souligne que cette situation particulière qui l'a menée à se poser certaines questions a été renforcée par la situation géographique dans laquelle elle se trouvait : en France lorsqu'elle abordait ces questions avec des connaissances ou amis français, elle se sentait regardée comme une « *cassandre* », selon sa propre expression. Cette sensation n'était pas présente dans son entourage (famille, amis) allemand. Arrivée enfin à Toulouse en 2002, elle a décidé d'adhérer et de s'engager activement aux Amis de la Terre Midi-Pyrénées en 2003, sa préférence étant de militer dans une association d'envergure généraliste, traitant les questions environnementales avec une approche globale et selon une démarche plus réflexive. Elle souligne qu'elle privilégie un combat et une vision généraliste reliant les différents enjeux environnementaux plutôt qu'une vision très localisée et nimbyste de l'engagement associatif, liés à des intérêts plus particuliers du fait de la confrontation à une situation problématique au niveau local. « *L'engagement dans une association de type généraliste correspond à une démarche de réflexion personnelle avant tout, je n'avais aucune raison de m'engager dans une association de type nimbyste, dans la mesure où je n'étais pas confrontée dans mon environnement quotidien et proche à des problèmes spécifiques.* »

L'expérience particulière d'E autour de la bi-culturalité dans son milieu familial et affectif proche lui permet assez rapidement de développer une forme de mise à distance particulière à l'égard des normes culturelles comportementales qu'elle identifie comme « *dominantes* » en France, mais aussi en Allemagne, envers l'environnement. A l'écoute des propos d'E, on a l'impression qu'elle se définit moins en opposition à ces normes comportementales françaises que dans une position singulière de « *déviance douce* » à l'égard des normes comportementales des deux pays auxquels elle se réfère. Elle adopte un regard ironique sur les traits comportementaux caractéristiques des deux cultures à l'égard du rapport à l'environnement... Elle a effectué sa thèse de doctorat de médecine sur les liens entre *Ecologie et Santé* en France et en Allemagne, dans le milieu médical. Elle a donc pu étudier ces différences de rapport à l'environnement qui sont visibles aussi bien dans les discours que les comportements des individus français et allemands mais aussi dans les milieux professionnels, notamment le milieu médical qui est celui qu'elle connaît le mieux. « *Il y a une double culture dans ma famille et j'ai pu voir que le rapport à l'environnement était différent dans les deux pays, un sentiment plus romantique en Allemagne, avec Goethe et le sentiment de nature...[...] par exemple en Allemagne, on se promène pour être en relation avec les éléments de la nature mais pas pour papoter, en France c'est pour papoter* ».

Le cas de M. présente de fortes similitudes avec celui d'E à ceci près qu'elle a un revenu beaucoup plus modeste que sa camarade militante et qu'elle ne possède pas les capitaux experts, scientifiques, culturels et intellectuels aussi élevés qu'E. Alors qu'E et Dominique Gilbons se distinguent, pour l'un par un parcours militant et politique atypique, pour l'autre part un parcours professionnel, intellectuel et culturel atypique, Monique Pagnon se distingue par son parcours social et culturel atypique. Son engagement militant et citoyen sur les questions environnementales a commencé à Rome, où elle a travaillé pendant une certaine période de sa vie (16 ans), dans une association qui « *s'occupait d'environnement (pas de politiques)* ». A Rome, elle s'investit plus particulièrement dans une association environnementale locale assez généraliste qui traite de la défense des paysages, des transports publics et de l'aménagement de l'espace urbain. Cette association bénéficie d'une légitimité importante dans la population et auprès des cercles politico-administratifs romains, qui en France fait défaut aux Amis de la Terre Midi-Pyrénées.

Elle souhaitait continuer à s'investir en France dans une association mais ne pas être impliquée dans les décisions politiques : elle adhère aux Amis de la Terre Midi-Pyrénées en 2001-2002, après son retour en France. Elle explique son engagement aux Amis de la Terre Midi-Pyrénées par le fait que les actions des associations environnementales ont plus « *de crédit auprès de la population* », lorsqu'elles ne sont pas impliquées directement auprès des décideurs. Son intérêt pour la problématique « *déchets* » s'explique par le fait que cette thématique regroupe différents types de problèmes plus généraux : la consommation, l'environnement sont entre autre citées comme enjeux qui l'intéressent. La question des modes individuels alternatifs de consommation est primordiale pour M. : « *consommer local* », « *choisir une alimentation pour moins de déchets* », « *réduction de la consommation d'eau* », « *éviter les grandes surfaces* », « *favoriser les produits biologiques* ». M. travaille à mi-temps dans une structure associative pour l'aide aux personnes âgées. Son revenu est modeste et cela contribue à faire en sorte qu'elle s'intéresse à la question des modes de consommation alternatifs. M. nous a confié qu'elle avait été atteinte de crises d'épilepsie régulières pendant une longue période de sa vie, ce qui l'a amené à développer un mode de vie spécifique au niveau de son alimentation, de son mode de socialisation et de son rapport aux autres. Celui l'a certainement déterminée à s'intéresser aux modes de consommation alternatifs.

Il semblerait qu'une certaine logique de « *déviance relative* » par rapport aux trajectoires classiques des catégories plus riches et dominantes de la classe intermédiaire des salariés français puisse être observée dans les parcours des trois militants, soit constitutive d'expériences singulières de vie, leur ayant donné d'une façon ou d'une autre, un sentiment de « *décalage* », d'« *étrangeté* », de « *singularité* » dans leur rapport social au monde social auquel ils appartenaient et aux normes

qu'ils sous-tendaient, qu'elles soient politiques, sociales, religieuses ou culturelles. Dominique Gilbons correspond au profil de l'écologiste « *politique* » avec de fortes convictions religieuses personnelles en déviance à l'égard de l'Institution religieuse de l'Eglise et des expériences d'acculturation à l'étranger, E à celui de l'écologiste scientifique avec des expériences d'acculturation à l'étranger dans un pays fortement investi sur les questions écologistes (Allemagne) et M à celui de l'écologiste « *social* ». En ce sens nous avons défini le profil de « *désobéissant* » comme celui d'un « *marginal intégré* », possédant des capitaux intellectuels, experts, culturels et sociaux plus élevés. Les acteurs désobéissants possèdent des déterminants sociologiques spécifiques, significatifs d'une logique de « *distinction* » (capital culturel et capital social élevés) et de pluralité déjà présentes dans le profil de l'acteur désobéissant, qui se situe dans la conciliation d'une intégration satisfaisante à l'espace social et d'une logique plus non conventionnelle du rôle du citoyen dans l'espace politique et économique dominant local et national. Ainsi, comme Bourdieu a pu le souligner dans *Question de sociologie*, « *Bien sûr, je commence toujours par tordre le bâton dans l'autre sens et par rappeler que ces gens qui se disent en marge, hors de l'espace social, sont situés dans le monde social, comme tout le monde. Ce que j'appelle leur rêve de vol social exprime très parfaitement une position de porte à faux dans le monde social : celle qui caractérise les « nouveaux autodidactes », ceux qui ont fréquenté le système scolaire jusqu'à un âge assez avancé, assez pour acquérir un rapport « cultivé » à la culture, mais sans obtenir de titres scolaires ou sans en obtenir tous les titres scolaires que leur position sociale d'origine leur promettait.* » 507

Faire de la politique « autrement » : un rôle central autour du citoyen comme acteur politique ordinaire non conventionnel ?

Dans les logiques distinctives des militants, on perçoit un même rôle du citoyen intégré socialement selon des logiques de reproduction de l'ordre social mais en marge des dynamiques dominantes au niveau économique et politique. Cette position est bien représentée par M qui propose une forme de politisation ordinaire sans être entendue comme un engagement politique du citoyen dans la cité : ce qu'elle nomme le « *civisme* ». M exprime ainsi cette autre façon pour le citoyen de « *faire de la politique* » lorsqu'elle définit le civisme, terme qu'elle emploie pour parler de son engagement associatif et du rapport des populations à l'environnement. « *Avoir conscience qu'on fait parti...qu'on est tous impliqués dans la bonne marche de la ville...qu'on a tous sa part de responsabilité* », Monique semble perplexe et exprime sa difficulté à définir ce terme large. Elle souligne ainsi que c'est aussi un rapport du citoyen au politique : elle met en avant sa préférence pour un modèle de « *démocratie participative* », impliquant la responsabilité de chaque citoyen dans les décisions collectives prises pour la ville. Les petites actions au quotidien autour du tri et de la collecte des déchets d'une part, et d'autre part sur les modes de consommation sont donc pour elle au centre de cette « *responsabilité* » du citoyen-consommateur par rapport au collectif et au politique. Dans ce cadre, elle conçoit l'action des Amis de la Terre Midi-Pyrénées et de la commission déchets comme essentielle pour « *aider les gens à franchir le pas par des campagnes de sensibilisation et des actions plus radicales* ». « *Le petit entrepreneur politique (relativement) indépendant demeure lui aussi contraint de monter en généralité, de grandir, de désingulariser, de déssectorialiser sa cause et son personnage : le déplacement des frontières, la transsubstantiation du privé au public, du local au national, de l'expérience à l'affaire d'Etat, du particulier au général apparaît nécessairement la fonction des ressources de l'entrepreneur politique non conventionnel.* »⁵⁰⁸

L'intégration dans des structures telles que des associations, des coopératives, des collectifs dénote une bonne intégration dans la participation à la vie sociale et politique de ces profils militants. Cela nous paraît confirmer l'hypothèse selon laquelle les agents en présence possèdent un fort capital social et l'utilisent comme ressources de légitimation auprès de réseaux sociaux et politiques importants même si ces derniers sont situés de manière spécifique dans l'espace social et politique. En effet, ils se situent en marge des réseaux portant les normes qualifiées de dominantes au niveau économique et politique. Tous les engagements et les choix des acteurs les ont orientés vers des structures, des mouvements contestant l'ordre économique et politique établi et posant un nouveau regard sur la manière de « *faire de la politique autrement* » tel que bon nombre de travaux

⁵⁰⁷ BOURDIEU Pierre, « L'art de résister aux paroles », *Questions de sociologie*, op.cité.

⁵⁰⁸ DARRAS Eric, « Présentation, Pour une lecture réaliste des formes de participation non conventionnelles d'action politique », in *La politique ailleurs*, PUF, 1998, pp. 5-31.

en science politique ont pu le montrer sur les engagements militants des écologistes et des verts (comme on l'a vu précédemment).

Section II- Des transcodeurs sous tension : la légitimation des ressources militantes dans les champs politiques et sociaux locaux.

Ce sont des formes de politisation « *par le haut* » ou « *par le bas* » qui sont articulées en fonction des stratégies de reconversion déployées par les militants (degré socialisation politique, stratégies plus ou moins marquées de politisation du quotidien ou de l'espace public) des catégories sociales de population ciblées et mobilisées. La rétribution de ce militantisme est plus d'ordre symbolique que matériel et économique comme le soulignait Guillaume Sainteny⁵⁰⁹ dans son article spécifique dédié aux stratégies militantes des amis de la Terre autour de l'analyse de la rétribution des engagements militants dans cette structure écologiste spécifique. On peut également considérer dans la lignée de Goffman, qu'il s'agit dans les deux sous-parties considérées de stratégies d'inversion du stigmatisme dans le cas des deux groupes d'opposants considérés sur les territoires locaux dans le domaine de l'ours et des déchets ménagers et assimilés. On a choisi de développer deux aspects principaux de ces stratégies de reconversion, dans les champs sociaux et médiatiques locaux (A) et dans le champs des politiques publiques et de la compétition politique locale (B) dans le domaine des déchets ménagers et assimilés où ces stratégies ont été suivies et observées de manière plus précise dans l'enquête de terrain par la jeune chercheuse.

Les stratégies militantes plus ou moins conscientes adoptées par les divers militants rencontrés peuvent être comprises comme des stratégies possibles de reconversion leur permettant de valoriser leurs ressources en dehors de la position sociale et économique dans la société occupée (dominés parmi les dominants) d'une part au sein d'un champ militant, social et politique écologiste (Partie A). Elles leur permettent également de jouer un rôle de transcodeurs du champ social au champ politique (compris dans le sens polity-champ de la compétition politique mais également dans le sens de policy-champ des politiques publiques) (Partie B). C'est l'objet de la seconde partie.

Les définitions importantes : organisations et ressources.

L'article d'Emmanuel Pierru nous permet de donner une définition plus précise aux deux termes centraux de nos analyses dans ce chapitre : les organisations et les ressources. Les interprétations et les usages scientifiques des organisations dans le cadre de l'analyse des mouvements sociaux sont pluriels comme le décrit l'analyse d'Emmanuel Pierru, qui se concentre principalement sur la théorie de la mobilisation des ressources pour définir l'organisation comme « une ressource susceptible de capter et d'injecter d'autres ressources pour permettre l'émergence et le maintien d'un mouvement social ». Les typologies se sont développées pour classer les types de ressources et définir de manière plus précise ce terme flou employé pour décrire les moyens mobilisés pour arriver à un objectif ou un but afin de faire aboutir la cause d'un mouvement social. Un premier critère de distinction principal est celui de la provenance des ressources selon qu'elles sont « *indigènes* » (propres au groupe directement intéressé à la satisfaction des buts du mouvement) ou « *exogènes* » (injectées par des militants par conscience et autres professionnels de la contestation). Deux modèles principaux préexistent pour définir deux formes de typologies des ressources. Le modèle de Freeman permet de distinguer les ressources tangibles et matérielles (l'argent et les techniques de communication) et les ressources « *immatérielles* » (les savoirs et les savoirs faire militants). Le modèle d'Edward et Mc Carthy distinguent les ressources matérielles, les ressources culturelles, les ressources humaines, les ressources informationnelles, les ressources morales et les ressources socio-organisationnelles. Ce modèle met l'accent sur le degré de transférabilité des ressources : l'argent étant plus transférable tandis que le temps et le travail militants le sont moins. Le temps n'est jamais qu'un temps où des compétences spécifiques sont mises en œuvre (rédaction des tracts, courriers, etc...). Il met en œuvre des compétences requises pour maîtriser les technologies spécifiques inégalement distribuées. Les compétences spécialisées mises en œuvre sont inégalement distribuées et structurées. Dans cette optique, les ressources « *ne sont donc pas des réalités abstraites et parfaitement substituables* (« *inputs* ») à intégrer dans une fonction de production qui serait cette ressource des ressources qu'est l'organisation quelque soit sa forme. Elles ont une valeur sociale et surtout contextuelle ».

L'approche dynamique et relationnelle des ressources met en avant une définition spécifique des ressources sur laquelle se fonde notre analyse. « *Les ressources tout comme les organisations sont moins des « choses » que les sous-produits émergents des relations tout à la fois objectives et subjectives entre tous ces acteurs. La cote de ces « ressources » n'est jamais fixée une fois pour toute, elle varie au fil de leurs interactions et de l'évolution des rapports*

⁵⁰⁹ SAINTENY Guillaume, « La rétribution du militantisme écologique », in *Revue Française de Sociologie*, Vol. 36, n° 3, 1995, pp. 473-498.

de force dans les mobilisations contestataires. La revue de littérature autour de la notion de « ressource » entendue au sens large (incluant les organisations) montre clairement que cette notion doit déboucher sur des questions de recherche, en rupture avec certains usages « fétichisés », qui en définitive, obscurcissent plus qu'ils ne dévoilent les ressorts de l'action collective ».

A. Des stratégies de reconversion des ressources militantes dans le cas des déchets ménagers et assimilés : la politisation « par le bas » des champs sociaux et médiatiques.

Ces stratégies de reconversion peuvent se définir comme des stratégies de politisation par le « bas » à la fois dans les discours militants (1) et dans les pratiques militantes au sein de lieux ordinaires, où des actions collectives individualisées sont développées en fonction des contextes locaux spécifiques (2). Ces stratégies visent à sensibiliser divers publics non-initiés mais également professionnels aux logiques durables de la consommation et de la production à l'encontre des pratiques économiques dominantes de la société capitaliste. Ces logiques retranscrivent les stratégies distinctives élaborées au sein des catégories « intermédiaires » de la population, leur permettant d'accéder à une place symbolique dans l'économie locale des biens rares et sélectifs.

1. Les stratégies de politisation dans les discours militants autour de la consommation durable et de la réduction à la source des déchets ménagers et assimilés.

La violence symbolique est « tout pouvoir qui parvient à imposer des significations et à les imposer comme légitimes en dissimulant les rapports de force qui sont au fondement de sa force ». Elle est « symbolique » dans la mesure où elle impose des « significations », des « rapports de sens ». Elle n'est toutefois effective que si elle « extorque des soumissions qui ne sont même pas perçues comme telles en s'appuyant sur des « attentes collectives », des croyances socialement inculquées »⁵¹⁰. L'association régionale environnementale étudiée mobilise l'angle de vue « des comportements de consommation » pour dénoncer les formes de la « violence symbolique »⁵¹¹ contenues dans les pratiques des acteurs économiques (producteurs d'emballages, grands distributeurs) envers les « consommateurs ». Par l'angle d'attaque de la « consommation », le problème des « déchets ménagers » est requalifié selon une perspective moins experte et technique que morale et politique. Le regard sur les « déchets ménagers » ne se focalise plus sur des politiques de « développement durable » privilégiant les modes de gestion et de « valorisation » en aval des déchets produits et consommés mais bien sur les politiques en amont⁵¹², considérant les comportements de production/consommation qui font d'un objet « produit » ou « consommé » un objet qui va acquérir plus ou moins vite le statut de « déchet ». L'action « déballe le suremballage » est alors mobilisée pour permettre de visibiliser auprès des consommateurs, des producteurs et des distributeurs, les enjeux du problème posé par les emballages ménagers sur les modes de consommation quotidiens des individus. Ces processus de retraduction de la problématique des emballages ménagers, via les modes de consommation, permettent aux militants de proposer ainsi une matrice de qualification, pour amener les autorités politico-administratives locales à intervenir sur deux enjeux publics controversés, en mobilisant des dispositifs de contrôle des comportements des consommateurs/producteurs d'emballages ménagers dans la sphère privée et intime (réduction des déchets ménagers à la source) mais aussi et surtout des dispositifs visant à proposer des modes alternatifs de consommation dans les sphères économiques, marchandes et publiques. C'est un des glissements de sens qui permet de réorienter la stratégie nationale française sur la politique de gestion des déchets ménagers, dont les processus de requalification ont pu être visibilisés lors des négociations nationales du Grenelle de l'environnement, où un groupe de travail sur les déchets a été constitué.

⁵¹⁰ BOURDIEU Pierre, *Raisons pratiques*, op.cité, p. 188.

⁵¹¹ Voir BOURDIEU Pierre, *Esquisse d'une théorie de la pratique*, op.cité, p.18.

⁵¹² Voir RUMPALA Yannick, « La consommation durable comme nouvelle phase d'une gouvernementalisation de la consommation », art.cité.

Selon Baudrillard, la consommation n'est pas un mode passif mais actif : ce discours est retrouvé dans les propos de nos militants⁵¹³. D'une part, les militants associatifs rencontrés, effectuent dans leurs discours un processus de requalification de l'acte de consommation comme un mode « *actif* » d'appropriation individuelle symbolique. Ce processus permettrait de mettre en place des pratiques quotidiennes « *écologiquement responsables* » pour une réduction individuelle de la consommation et de la production de « *déchets superflus* ». L'acte de consommation serait vécu comme une pratique individuelle privée mais s'intégrerait dans des modalités de résistance et des pratiques réflexives collectives, amenant à requalifier les rapports de sens entre Consommation/production/gestion des déchets ménagers. Deuxièmement, l'acte de « *consommer mieux et moins* » est vécu comme une modalité de *La distinction* par les militants eux-mêmes. « *Bourdieu (1979) a repris et développé cette notion de distinction en avançant que la consommation reflète un sens produit dans le système de classes et qu'elle retraduit une opposition qui existe dans le système de relations sociales préexistant aux choix des consommateurs* »⁵¹⁴. Une militante de la commission déchets des Amis de la Terre Midi-Pyrénées, E, distingue ainsi deux conceptions de l'écologie : une écologie qualifiée de « *façade* » et une écologie remettant en cause les intérêts de différents groupes sectoriels et le mode de fonctionnement actuel de la société.

Les logiques de réduction à la source des déchets : politiser la question de l'emballage ménager sous l'angle des pratiques durables de consommation.

Ce changement de regard sur le statut du déchet permet de remettre en question la logique du « *tout incinération* », qui voit dans le déchet une nouvelle ressource comme source énergétique dans le cadre des unités de valorisation des usines d'incinération. Cette traduction spécifique de la problématique du déchet comme nouvelle ressource économique ne contribue donc en rien à remettre en question les modalités du système consumériste et productiviste capitaliste, que les mouvances écologiques souhaitaient questionner, lors des réformes menées en 1992, sur l'intégration des enjeux du développement durable. Le moindre développement des politiques de prévention et de réduction des déchets ménagers serait principalement dû à un trop grand intérêt porté sur les logiques de gestion et d'élimination en « *aval* », ayant permis à des acteurs économiques spécifiques et émergents de sortir principalement gagnants (éco-industries, éco-organismes). La tendance à l'augmentation des déchets produits n'aurait donc pas fait l'objet d'un traitement spécifique des autorités publiques locales en Haute-Garonne, comme nous le signalait à plusieurs reprises un des militants de la commission « *déchets* », ayant assisté aux réunions de concertation autour du plan départemental d'élimination et de traitement des déchets ménagers. Les mouvements associatifs écologistes, dont les militants des Amis de la Terre Midi-Pyrénées, soutiennent que la réduction de la production de déchets incinérés et stockés, dont la réduction des emballages ménagers stockés en trop grand nombre dans les usines d'incinération du département, permet de limiter la sur-utilisation de l'incinération, considérée en outre par ces acteurs associatifs alternatifs, comme un mode d'élimination problématique, susceptible de renforcer les risques de pollution sur l'environnement local et les risques de développement de pathologies sur les populations à proximité de la structure.

D'autre part, cette requalification du problème des « *déchets ménagers* » par le prisme de l'acte de consommation amène les militants à développer des répertoires d'action collective qu'on peut qualifier de plus « *violents* » symboliquement envers les acteurs économiques comme les lobbies de l'emballage : le lieu de l'action collective contestataire (la rue, les locaux collectifs ou individuels) se déplace vers un lieu « *public-privé* » hautement chargé symboliquement, le supermarché. Mobiliser des registres d'action collective plus radicaux dans des lieux comme les supermarchés, cadres symboliques de la consommation de masse, permet ainsi aux militants de visibiliser des groupes de consommateurs engagés, qui constituent une clientèle spécifique, dont les exigences doivent être prises en compte par les acteurs économiques. On observe donc dans cette action des militants une logique de distinction par rapport à des catégories sociales « *bourgeoises* » ou « *populaires* », qui vise à se mettre en retrait de la masse des consommateurs « *passifs* » et à se réappropriier les logiques de consommation selon le prisme de la réflexion citoyenne. En ce sens, l'action de ces militants se comprend dans le cadre de mouvements collectifs plus larges, relatifs

⁵¹³ Voir BAUDRILLARD Jean, *Le Système des objets*, Paris, Gallimard, 1968, nouvelle édition 2006.

⁵¹⁴ Voir LANGLOIS Simon, « Nouvelles orientations en sociologie de la consommation », *L'Année sociologique*, Vol.52, n°1, 2002, pp. 83-103.

aux mouvances de « *décroissance* ». Il s'agit de vanter les mérites d'un mode de vie, fondé sur « *la simplicité volontaire* ».

L'emballage ménager est considéré par les militants associatifs comme le reflet d'un « *système politico-économique* » de production et de consommation de masse contestable. Cette requalification de la problématique des emballages ménagers amène à une opération de glissement de questionnement sur la durabilité des produits, sur la façon de consommer les biens produits pour éviter qu'ils n'acquiescent trop vite le statut de déchets. L'association milite pour qu'un classement spécifique des différents types de produits, dont les emballages ménagers, soit l'objet d'une réflexion en amont afin d'identifier au plus tôt des possibilités de réemployer, réutiliser ou recycler l'objet sans forcément le réintégrer dans le système de marché économique. Dans cette optique, les militants de la commission déchets se concentrent sur la possibilité de développer des modes concrets de consommation alternative, permettant de ne pas produire de déchets.

Cette requalification du statut du déchet et son articulation à la problématique de la consommation durable permet ainsi aux militants d'effectuer un premier transcodage dans le champ social et médiatique en mobilisant des stratégies de politisation de la question, en enrôlant les consommateurs usagers dans des discours où ils deviennent acteurs du processus de consommation, susceptibles d'avoir prise sur leurs comportements contre les enseignes de la grande distribution et les producteurs d'emballages afin d'effectuer des gestes pratiques durables permettant la réduction à la source des déchets dans leur vie quotidienne. Cette stratégie de politisation suppose un ensemble de ressources intellectuelles et discursives pour aboutir à une critique sur la société de consommation et des objets, un travail d'appropriation de pratiques quotidiennes militantes de citoyen-consommateur.

Selon Gérald Gallet⁵¹⁵, cette volonté de s'adresser au grand public, des consommateurs a pour but de les intéresser aux enjeux en question, qui semblent à première vue assez éloignés de leur quotidien. On s'adresse donc au consommateur en victimisant sa situation ou son comportement. Il s'agirait surtout ici, de « *responsabilisation* » du consommateur, une forme de moralisation autant qu'une façon de développer de nouvelles formes non conventionnelles de participation politique.

2. La politisation des pratiques militantes autour de lieux ordinaires de la distribution-le supermarché- : le cas de « *Déballe le suremballage* ».

Les réformes de 1992 sur les « *politiques de développement durable* » ont amené à légitimer la traduction d'enjeux écologiques dans les agendas institutionnels nationaux et locaux, en renforçant de manière paradoxale la « *tutélarisation écouménique* »⁵¹⁶ du problème déchet. C'est le « *processus de prise en charge par les autorités publiques des enjeux environnementaux selon une logique gestionnaire, visant l'adaptation des moyens d'action des acteurs publics et privés, pour atteindre un développement et des priorités de type économique, en ralentissant le processus de dégradation de l'environnement* ». Cependant, cette traduction institutionnelle nationale⁵¹⁷ n'a pas permis de légitimer la remise en question des formes dominantes de production et de consommation, souhaitée par les mouvements écologistes. C'est dans ce contexte politique particulier que les militants de la commission déchets des Amis de la Terre Midi-Pyrénées ont, depuis les années 1990,

⁵¹⁵ GALLET Gérald, « L'expertise, outil de l'activisme environnemental chez Greenpeace France », *art.cité*.

⁵¹⁶ Voir RUMPALA Yannick, *Régulation publique et environnement. Questions écologiques, réponses économiques*, *op.cité*.

⁵¹⁷ Les politiques territoriales menées en Midi-Pyrénées, depuis les années 90, se sont donc fortement concentrées sur les objectifs de traitement et d'élimination des déchets, l'installation notamment de nouveaux incinérateurs, considérés comme des modalités rentables de la valorisation des déchets ménagers. Cette planification excessive sur les politiques en « *aval* » du traitement et de l'élimination de la gestion des déchets ménagers a mené à renforcer les tendances bureaucratiques et gestionnaires de la politique des déchets ménagers en Midi-Pyrénées. Ce phénomène n'a pas contribué à résoudre le problème de l'augmentation constante du volume de déchets ménagers produits dans la région, ni le problème de la responsabilisation des individus et collectifs sur les dispositifs du tri dans les espaces urbains.

mis en avant des formes non conventionnelles de participation politique. Elles s'élaborent autour des mobilisations des militants dans les supermarchés de l'agglomération toulousaine. Plusieurs actions collectives dans le cadre de la démarche « *Déballe le suremballage* » ont été menées de 1996 à 2004 par les membres des Amis de la Terre Midi-Pyrénées dans des supermarchés : les militants ramassaient des produits, dont ils enlevaient délibérément l'emballage et se présentaient aux caisses en demandant de payer uniquement le prix du produit. La tutélarisation écroumérique est le processus de maintien et de renforcement, dans les logiques institutionnelles, d'une tendance gestionnaire, technique et administrative de la prise en charge des enjeux environnementaux, malgré des changements introduits à la marge dans les instruments et les modes d'intervention de la régulation publique.

Pour Cécile Blatrix⁵¹⁸, « *on se situe aujourd'hui dans un contexte que l'on peut qualifier de « participationniste », c'est-à-dire un contexte caractérisé par la valorisation de l'idée de participation des citoyens ordinaires et par la multiplication de « détours participatifs », à savoir des procédures et des pratiques destinées à associer les citoyens à la décision publique* ». L'institutionnalisation de ces procédures de participation politique aurait des conséquences notables sur l'élargissement des répertoires d'action collective des groupes contestataires mobilisés. Cécile Blatrix repère aussi deux formes d'action politique complémentaires : une participation politique conventionnelle qui serait « *institutionnalisée et la plupart du temps électoralement orientée* » et une participation « *non conventionnelle* » et « *directe* » dans laquelle les militants feraient leur apprentissage du politique à travers les pétitions, les manifestations, les grèves, les boycotts ou occupations de locaux. Ces formes d'action contestataire se caractériseraient par des modalités d'action plus radicales et intégratrices pour un ensemble d'individus moins familiers du politique.

Nos observations aux Amis de la Terre Midi-Pyrénées⁵¹⁹, semblent aller dans le sens : les militants de l'association requalifient l'acte de consommation durant leurs soirées communes. Dominique Desjeux parle ainsi de la construction d'un profil de consommateur « *engagé* ». Ces soirées « *sans déchets* » sont ainsi des « *rituels d'interactions* » permettant aux membres, de fonder une identité de groupe autour de valeurs communes. Il s'agit moins d'un discours de victimisation des consommateurs. C'est un discours, amenant le consommateur à développer des pratiques réflexives sur son mode de vie. Les militants sont amenés, à pratiquer une forme de convivialité, fondée sur le partage de mets préparés par les uns et les autres, sur l'implication de chacun dans l'organisation de la soirée, et sur la moindre consommation d'emballages et la moindre production de déchets.

L'acte de consommation est pratiqué comme un engagement éthique, et où cela s'inscrit dans une logique de « *distinction* ». Il s'agit d'une « *action collective individualisée*⁵²⁰ », qui peut acquérir des significations différentes en fonction des logiques individuelles d'engagement et des contextes géographiques et historiques. Cette notion permet mieux de comprendre la diversité des pratiques de résistance et de contestation dans les domaines de l'environnement et de la consommation. Cette diversité des pratiques permet ainsi aux différents consommateurs « *citoyens* » de saisir des répertoires larges d'action collective, mobilisés selon des significations plurielles. Pour Sophie Dubuisson-Quellier, « *cette diversité de répertoires, librement saisis par les consommateurs, permet de tracer la réalité de la consommation engagée à travers des pratiques qui se structurent entre les choix des individus et les opportunités offertes par les collectifs militants* ». Ces logiques différenciées de l'engagement individuel⁵²¹ sembleraient corrélées à leur

⁵¹⁸ Voir BLATRIX Cécile, « Devoir Débattre, les effets de l'institutionnalisation de la participation sur les formes de l'action collective », *art.cité*.

⁵¹⁹ Les observations participantes ont eu lieu durant quatre mois où nous avons participé aux réunions des Amis de la Terre Midi-Pyrénées. Nous remercions les militants qui ont accepté notre présence à ces réunions pour leur accueil bienveillant.

⁵²⁰ Voir DUBUISSON-QUELLIER Sophie, *La consommation engagée, op.cité*. Ce terme est mobilisé par Michele Micheletti dans son livre *Political Virtue and Shopping. Individuals, Consumerism, and Collective Action*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2003.

⁵²¹ Pour une analyse plus approfondie des dynamiques individuelles de l'engagement militant, on consultera Sous la direction de FILLIEULE Olivier, MAYER Nonna, *Revue Française de science politique*, Vol. 51, n°1-2, février-avril

position sociale, à leur trajectoire sociale et politique (carrières militantes) et leurs expériences particulières de socialisation politique⁵²² de certains entrepreneurs de cause militants, liées à des événements politiques fondateurs (effets de génération et de genre). Les militants interrogés ont des capitaux sociaux, experts, intellectuels et politiques diversifiés.

La socialisation politique, processus complexe, à la fois le fruit d'une activité de l'individu comme formation et acquisition des dispositions, d'attitudes, de croyances, de connaissances ou de préférences sur le politique et le fruit d'une transmission de préférences politiques dans le cadre d'un milieu social et familial spécifique. Certains événements politiques seraient des événements matriciels permettant à certains types de publics, de réaliser des expériences de socialisation politique, définissant un ensemble de croyances et de pratiques dans leur rapport au politique. Dans cette perspective, la socialisation politique se définit comme « *un processus de politisation à la fois rival et dépendant des autres modes d'inculcation sociale. Fondée sur une succession d'échanges et d'appropriation, de reconversions et d'opportunités, elle s'impose aux individus en fonction des espaces qu'ils investissent et donc des marges d'action que leur procure chaque configuration sociale dans laquelle ils se déploient* »⁵²³. Nous situons l'analyse des parcours militants considérés dans cette perspective de la socialisation politique, conçue comme une forme de politisation en marge des institutions sociales et politiques classiques. Le phénomène du militantisme est perçu comme un processus de réappropriation individuel en fonction des contextes de l'action militante et en fonction des caractéristiques des émetteurs, qui au-delà de la singularité des itinéraires individuels, peuvent faire apparaître des régularités et des trajets-types. La notion de carrière militante permet de « *retracer les prédispositions au militantisme, au passage à l'acte, les formes différenciées et variables dans le temps prises par l'engagement, de la multiplicité des engagements le long du cycle de vie et de la rétraction ou de l'extension des engagements* »⁵²⁴. Nous mobilisons dans cette deuxième partie la notion de trajectoire sociale et politique, afin de retracer la carrière militante des trois profils types considérés, afin d'en retirer des régularités permettant de saisir les logiques communes en action dans l'engagement des consommateurs citoyens étudiés.

Le registre d'action collective autour de « *Déballe le Suremballage* » est considéré par les membres de la commission « *déchets* », comme une participation directe des citoyens dans le débat public local sur les déchets et les modalités de développement de modes « *alternatifs* » de consommation. Les processus de retraduction de la problématique « *déchets ménagers* » dans la sphère des comportements de consommation, opérés par les militants associatifs, aboutiraient à des processus de politisation du débat local autour des conditions d'intervention des pouvoirs locaux à la fois sur le développement de comportements de consommation alternatifs et sur la réduction des déchets. Les pouvoirs locaux seraient donc chargés de mettre en place des modalités concrètes de sensibilisation et des dispositifs d'information du public autour des gestes de tri plus élaborés mais aussi autour des possibilités alternatives de consommation. On constate que ces modalités d'action collective ne sont pas forcément celles privilégiées par Uminate Midi-Pyrénées, qui préfère des modalités de sensibilisation plus « *consensuelles* ». Uminate est une fédération d'associations locales, à laquelle appartiennent les Amis de la Terre Midi-Pyrénées. C'est la branche fédérative de France Nature Environnement en Midi-Pyrénées. Les militants proposent que des filières de récupération, de réemploi, de recyclage, soient développées sur le territoire départemental, favorisant ainsi une logique alternative de consommation, moins nocive pour l'environnement. La

2001, « Introduction » pp. 19-24, « Pour une analyse processuelle de l'engagement individuel », « Post-scriptum » pp. 199-215.

⁵²² Des travaux récents sur la socialisation politique s'attachent à percevoir les liens entre socialisation politique des individus et événements politiques. Voir IHL Olivier, « Socialisation et événements politiques », in *RFSP*, Vol.52, n°2-3, avril-juin 2002, pp. 125-144.

⁵²³ FILLIEULE Olivier, MAYER Nonna, *Revue Française de science politique*, Vol. 51, n°1-2, février-avril 2001, « Devenir militants, introduction », pp. 19-25.

⁵²⁴ FILLIEULE Olivier, MAYER Nonna, *Revue Française de science politique*, Vol. 51, n°1-2, février-avril 2001, « Devenir militants, introduction », pp. 19-25.

question de la consommation est donc ici retraduite par les militants comme une problématique « sociale et culturelle » mais aussi « politique », qui doit faire l'objet d'un traitement par les pouvoirs locaux.

Un réseau associatif multipositionné dans l'espace local : les liens intermittents avec les autres réseaux alternatifs associatifs locaux.

L'association s'applique à créer des actions communes avec ces associations, syndicats et autres mouvements sociaux partageant leurs objectifs. Ainsi, elle fait très activement partie du réseau Sortir du Nucléaire (fédération de 820 associations) mais aussi du Réseau Action Climat (RAC), de l'Alliance pour la planète et depuis 2005 du Centre de Recherche et d'Information sur le développement (CRID) au sein duquel les Amis de la Terre Midi-Pyrénées représentent la seule association écologiste. Elle est aussi en contact avec les membres de la Coordination Régionale pour la Réduction des déchets à la source et avec les membres du réseau associatif expert national du CNIID (Coordination Nationale pour l'Indépendance de l'information sur l'Incinération). Par ailleurs, elle mène des campagnes ponctuelles avec d'autres associations sur des sujets précis comme avec ATTAC et FIDH sur la lutte contre les dérivés de TOTAL. Ce fonctionnement en réseau semble alors être la traduction de l'existence de réseaux informels entre les différentes associations. Par ailleurs, comme le confirme ici le président des Amis de la Terre, quand elle n'est pas à l'origine de la création de ces réseaux, l'association figure souvent parmi les « têtes de réseau » et se trouve donc en position dominante puisque c'est par elle que transite toute l'information. Enfin, les Amis de la Terre Midi-Pyrénées sont par exemple membres d'UMINATE, union regroupant 150 associations environnementales de Midi-Pyrénées, et dépendant de France Nature Environnement (FNE).

Le répertoire d'action collective des militants se centre à la fois sur des actions de mobilisations collectives des consommateurs engagés et sur des actions de sensibilisation auprès des professionnels de la distribution dans l'agglomération toulousaine : Fnac, Casino... C'est dans le cadre de l'action nationale menée en partenariat avec Uminate, l'Ademe et les pouvoirs publics nationaux en novembre 2008, autour de la « semaine de réduction des déchets ménagers », que les militants de la commission « déchets » ont proposé un projet de sensibilisation des professionnels de la distribution à la réduction des emballages ménagers, à travers l'envoi de lettres visant un changement des pratiques au sein même de grands groupes représentatifs. Ces lettres ont permis de prendre des contacts directs avec les personnels commerciaux de ces entreprises afin de les inciter à faire évoluer leurs pratiques. Nous constatons, avec Pierre Lascoumes, que les Amis de la Terre agissent comme des « transcodeurs⁵²⁵ », comme la plupart des associations de défense de l'environnement. En effet, ils participent à ce que l'on pourrait appeler « l'amont » et « l'aval » des politiques de défense de l'environnement. Une fois « mises à l'agenda », ces questions peuvent être saisies par les pouvoirs publics, qui conservent le pouvoir de décision, même si, comme le rappelle Lascoumes, les associations font parfois office de véritables « lanceurs d'alerte⁵²⁶ » comme dans le cas des emballages ménagers. Les militants des Amis de la Terre Midi-Pyrénées construisent des cadres alternatifs de formulation du problème des emballages ménagers, en l'articulant à celui de la consommation. Ils jouent un rôle de transcodeurs en tant que catégorie intermédiaire entre catégories populaires et catégories « bourgeoises » selon les logiques distinctives signalées dans cette partie. En requalifiant la consommation durable comme un enjeu des politiques publiques locales au même titre que les problématiques environnementales et les problématiques de santé publique, ils interviennent aussi du champ social au champ des politiques publiques des déchets ménagers en « amont » pour participer à la mise en agenda des questions relatives à la prévention des déchets ménagers et assimilés au niveau intercommunal dans le cas du Sicoval à Ramonville aussi bien que dans le territoire du Grand Toulouse.

⁵²⁵ LASCOUMES Pierre, *L'éco-pouvoir, environnements et politiques*, op.cité.

⁵²⁶ Sur la notion de « tireurs d'alerte » ou de « lanceurs d'alerte », on pourra consulter BERNSTEIN Mary, JASPER James M., „Les tireurs d'alarme dans les conflits sur les risques technologiques“, *Politix*, n°44, 1998, pp. 109-134 ; CHATEAURAYNAUD Francis, TORNY Didier, *Les sombres précurseurs. Une sociologie pragmatique de l'alerte et du risque*, op.cité. Nous empruntons le terme aux auteurs de la sociologie pragmatique. Cette notion de « lanceurs d'alerte » nous a permis d'identifier le rôle particulier de traducteurs des Amis de la Terre Midi-Pyrénées dans la requalification de problèmes techniques et experts liés au risque technologique, industriel en problématiques.

A partir de ce cadrage issu d'une éthique militante particulière et de la construction d'un profil de consommateur engagé, ils proposent aussi une panoplie de solutions concrètes pour rendre traitable par les autorités la problématique des emballages ménagers. Ces processus de requalification, menés par les Amis de la Terre, posent donc la question des interventions publiques pour réguler ou discipliner les comportements des consommateurs afin de diminuer la consommation du nombre d'emballages ménagers. En effectuant ces déplacements de politisation de la question des déchets ménagers et assimilés à la consommation, ils participent aux conditions d'une politisation⁵²⁷ du débat local sur la gestion des déchets ménagers.

Bien que les motifs invoqués par les militants soient variés, les logiques individuelles de l'engagement des trois interviewés ont en commun de se référer à une vision particulière du rôle du citoyen dans l'espace social et politique. Elle est centrée sur la notion de « *civisme* » et semble ancrée dans des expériences de vie ayant contribué à une socialisation politique autour d'objets peu investis : les déchets et la consommation étant couramment perçus comme des enjeux de moindre valeur politique. C'est cette représentation du rôle du citoyen dans les espaces publics démocratiques actuels qui les amèneraient à développer des comportements « *déviant*s »⁵²⁸ aux normes politiques, économiques ou sociales qu'ils considèrent comme « *dominantes* » et « *établies* ». Au-delà de cette modalité d'action collective individualisée non conventionnelle, d'autres modalités de participation politique plus conventionnelles sont aussi à l'œuvre dans le cadre d'une démocratie écologiste locale.

B. Des stratégies de transcodage des problèmes publics entre champ social et champ politique : le citoyen consommateur comme traducteur intermédiaire sous tension entre polity et policy.

Le processus de transcodage entre le champ social et le champ des politiques publiques locales est conditionné par des structures d'opportunité nationales et locales favorables aux stratégies militantes des organisations associatives considérées (1). En effet, les militants ne peuvent influencer sur le processus local de décision que dans un contexte de politisation favorable, surtout par des fenêtres d'opportunité électorales ou des crises politiques majeures qui permettent de déssectoriser la réflexion et recoder le problème public considéré selon des perspectives nouvelles à partir de retours d'expériences positives effectuées sur le domaine d'action. Ces stratégies de transcodage peuvent être saisies comme des tentatives de politisation « *par le haut* », touchant en priorité des acteurs de pouvoir (entreprises, professionnels ou élus politiques) dans le cadre d'instances politiques et administratives expertes de débat démocratique au niveau départemental ou intercommunal (2). Elles s'inscrivent dans des répertoires d'action collective pluriels situés entre contestation et participation aux débats publics et engagent une réappropriation plus spécialisée des thématiques ciblées afin d'être à même de proposer une grille d'interprétation du problème public distincte et des solutions concrètes s'y référant selon la stratégie qui consiste à recadrer les contours d'un problème public en étiquetant les causes et les solutions de ce problème différemment de celles des autorités. Ces stratégies impliquent la participation à la compétition électorale, l'inscription sur des listes proposées par des partis écologistes et le travail de coordination avec d'autres élus

⁵²⁷ Sur la notion de politisation, LAGROYE Jacques (dir.), *La politisation, op.cité.*

⁵²⁸ Nous nous référons à la définition du processus de « *déviance* » par BECKER Howard, *Outsiders. Etudes de sociologie de la déviance*, Paris, Métailié, 1963, 1985. Howard Becker fait parti de l'Ecole de Chicago et des tenants sociologiques de l'interactionnisme symbolique. Ces sociologues perçoivent le travail de construction d'un problème public comme un processus continu s'intégrant dans un contexte d'interactions symboliques entre différents acteurs, qui construisent eux-mêmes leurs positions et le sens qu'ils leur donnent dans le jeu social. Howard Becker s'est particulièrement intéressé au phénomène de la « *déviance* », il est l'un des fondateurs de la sociologie de la déviance. Voir CEFAÏ Daniel, « La construction de problèmes publics. Définitions de situations dans des arènes publiques », *art.cité.* « [...] Ainsi Becker explique-t-il que la déviance n'est pas seulement la transgression d'une norme communément admise mais qu'elle est aussi une production des groupes sociaux qui « instituent des normes dont la transgression constitue la déviance. Elle n'est pas construite comme problème public parce qu'elle sort des moyennes statistiques ou parce qu'elle est considérée comme une pathologie médicale mais parce qu'elle est l'enjeu d'un processus d'étiquetage. Nous n'avons plus affaire au traitement d'une dysfonction ou à un conflit de valeurs, mais à une activité collective qui est attribuée le label de « *déviant* » [...] ».

politiques de sensibilité diverses et variées aux niveaux régional, départemental ou intercommunal. Ces stratégies se déclinent différemment selon les configurations locales envisagées et les trajectoires politiques des militants impliqués.

1. La requalification de la consommation durable et de la prévention autour des déchets ménagers et assimilés comme enjeu public : des structures d'opportunité nationales et locales favorables.

Ces actions collectives dans le champ politique ne peuvent être effectives qu'à partir de l'existence de structures d'opportunité politiques locales⁵²⁹ que les militants peuvent ou non créer ou mobiliser.

Le changement politique à Toulouse en 2008, avec l'entrée dans la nouvelle équipe municipale d'élus verts, a correspondu à une structure d'opportunité locale, favorable à une « *politisation* » et une requalification de la politique de gestion des déchets ménagers dans les espaces de débat public de l'agglomération étudiée. En effet, l'équipe municipale a lancé une réflexion sur les conditions d'une intervention politique de la mairie sur le développement des modalités d'une consommation alternative⁵³⁰ et sur les conditions d'une transformation de la politique de collecte et de valorisation des déchets ménagers dans l'agglomération (Réunion publique de Danièle Charles, élue déléguée en charge de la valorisation des déchets à la mairie de Toulouse, en Septembre 2008⁵³¹). Dans le cas de la configuration toulousaine, l'influence des Amis de la Terre Midi-Pyrénées dans le processus de « *politisation* » de la question des déchets, à travers le prisme de la « *consommation* », est donc significative sur l'élaboration et la construction du problème au niveau local, dans la mesure où des élus verts de la mairie leur accordent alors une attention plus grande et mettent en place des dispositifs particuliers ciblés en fonction des types de population. Ces élus appartiennent au cercle des Amis de la Terre Midi-Pyrénées depuis de nombreuses années et sont régulièrement présents lors des réunions mensuelles de l'association. Ils sont en demande de conseils et de propositions auprès des militants, notamment ceux de la commission « *déchets* ».

Le passage à la Communauté urbaine du Grand Toulouse est une deuxième structure d'opportunité particulière pour traiter de la question des déchets ménagers, car la compétence de la mairie de Toulouse est transférée au niveau intercommunal. Toute une réflexion a été lancée d'abord sur des dispositifs incitatifs financiers permettant la réduction du nombre de déchets

⁵²⁹ Voir GIUGNI Marco, « L'impact des mouvements écologistes, anti-nucléaires et pacifistes sur les politiques publiques. Le cas des Etats-Unis, de l'Italie et de la Suisse, 1975-1995 », in *Revue française de sociologie*, Année 2001, Vol. 42, n° 4, pp. 641-668. L'auteur propose une approche comparative et longitudinale de l'impact des mouvements sociaux sur les politiques publiques. Cet impact peut être difficilement autonome et découle de l'articulation de la contestation et de trois autres facteurs : la structure des opportunités politiques (notamment les alliances politiques), la position de l'opinion publique par rapport aux enjeux soulevés par ces mouvements et la prééminence de ces enjeux. L'analyse de l'auteur démontre que ces trois facteurs jouent un rôle décisif mais différencié selon les mouvements, pour modifier la relation entre contestation et politiques publiques. Nous abordons l'analyse de l'influence effective des militants associatifs locaux des Amis de la Terre Midi-Pyrénées avec cette approche en soulignant les structures d'opportunité politiques locales, les alliances avec d'autres réseaux locaux associatifs ou militants et la position relativement favorable de l'opinion publique locale à l'entrée dans le champs politique des deux enjeux que focalisent la question des emballages ménagers : l'enjeu environnemental et l'enjeu de la consommation alternative.

⁵³⁰ Ces actions permettraient ainsi de sensibiliser le jeune public, à travers des campagnes d'informations autour de l'alimentation dans les cantines, de l'achat de produits « *bio* » (AMAP) dans les écoles ou les centres de loisirs. Elles permettent également de sensibiliser les professionnels de la distribution et les artisans commerçants du centre ville de Toulouse, en leur proposant une charte incitant à des dispositifs de tri volontaires permettant ainsi de « *responsabiliser* » les commerces producteurs de déchets. Elles peuvent prendre également sens dans le cadre des Plans Climat énergie afin de favoriser des circuits courts du producteur au consommateur dans les grands centres urbains aussi bien que dans les territoires ruraux, favorisant ainsi l'économie et les emplois locaux.

⁵³¹ Les données proviennent du compte-rendu de la réunion, effectuée par une étudiante de l'IEP de Toulouse, Fanny Thibert, y ayant assisté et l'ayant envoyé à la commission « *déchets* » des Amis de la Terre Midi-Pyrénées. Nous avons co-encadré son mémoire de maîtrise effectué sur les politiques de gestion des déchets ménagers de l'agglomération.

stockés dans les poubelles⁵³², ensuite autour de la contribution de structures associatives et entrepreneuriales sociales et solidaires locales dans le secteur de la collecte, de la récupération et de la valorisation par le réemploi des déchets ménagers de l'agglomération toulousaine et enfin sur des dispositifs particuliers pour inciter au compostage individuel et/ou collectif.

Ensuite, ces deux structures d'opportunité locales ont été mobilisées pour activer les ressources militantes et sociales des membres actifs de la commission « déchets » auprès des élus selon deux processus de transcodage du champ social au champ politique, en passant par le prisme des médias et celui par le prisme des acteurs professionnels de l'économie sociale et solidaire. Pour ce faire, des modalités d'action collective non conventionnelles sont utilisées pour activer l'attention des médias et des modalités plus conventionnelles sont mobilisées pour valoriser les ressources scientifiques et politiques des Amis de la Terre Midi-Pyrénées dans un cadre de spécialisation et de professionnalisation en matière de prévention et de réduction des déchets ménagers et assimilés.

Deux processus de transcodage du champ social au champ des politiques publiques locales : de la consommation « durable » à la prévention des déchets ménagers et assimilés (2007-2013)

Le premier processus de transcodage consiste à requalifier la problématique des déchets ménagers et assimilés selon l'angle de vue de la politisation autour de la consommation comme nous allons le voir afin de développer des comportements éco-responsables à l'échelle communale ou intercommunale, voire départementale ou régionale, en mobilisant divers moyens de communication (médias, sensibilisation des élus politiques, sensibilisation des entreprises dans le cadre de la semaine pour la réduction des déchets ménagers et assimilés, sensibilisation des scolaires et des divers publics dans les quartiers). L'action de sensibilisation des militants se joue à plusieurs niveaux locaux mais également auprès des diverses catégories sociales de population avec des moyens limités et contraints leur permettant d'agir à des moments précis selon des modalités d'action collective non seulement individualisée mais également non conventionnelle comme on l'a vu dans le cas de « Déballe le suremballage » dans les années 1990.

Le deuxième processus de transcodage s'effectue du champ social au champ des politiques publiques dans le cadre d'une fenêtre d'opportunité favorable au niveau national mais également au niveau local avec un changement électoral permettant de mettre en œuvre des programmes locaux de prévention et de réduction à la source des déchets ménagers et assimilés en mobilisant les ressources professionnelles afférentes dans le cadre d'une logique de service public autour des services de collecte, de tri et de valorisation via des canaux alternatifs (recyclage, ressourcerie, réemploi, réutilisation) au niveau de l'espace local. Ce transcodage du champ social au champ professionnel puis politique permet ainsi d'effectuer une articulation judicieuse entre enjeux sociaux, enjeux économiques et enjeux écologiques au niveau local en produisant une alliance avec les autorités administratives et politiques locales autour de valeurs communes.

2. Des stratégies de politisation « par le bas » aux stratégies de politisation « par le haut » : un degré d'intégration aux politiques publiques locales de plus en plus important.

Le premier processus de transcodage se centre autour de la consommation « durable »⁵³³ comme enjeu des politiques publiques locales, en ciblant les principaux acteurs professionnels de la distribution et de la consommation aussi bien que les usagers dans une perspective plus politisée. Si cette requalification du problème des déchets s'inscrit dans une thématique écologique, elle permet de politiser l'enjeu de la consommation afin d'introduire des dispositifs plus incitateurs pour que le consommateur puisse devenir acteur de son propre mode de vie en dehors des normes économiques et de production dominantes. Le transcodage s'effectue à la fois auprès des acteurs de la consommation mais également de la grande distribution par des actions de sensibilisation menées auprès des divers publics et de la mobilisation médiatique permettant de construire l'image d'un autre consommateur, plus responsable et citoyen.

⁵³² On remarque que les différents élus du territoire intercommunal concerné, et notamment les différents élus de la mairie de Toulouse sont en désaccord sur la question. De nombreux doutes subsistent donc.

⁵³³ Voir dans le cadre des travaux de Science politique autour de la consommation « durable », le travail de Rumpala Yannick démontrant un tournant cognitif significatif autour de la consommation « durable » révélant un changement total des conduites, qui n'était pas aussi symptomatique dans les années 1990. Voir RUMPALA Yannick, *op.cité* et RUMPALA Yannick, « La consommation durable comme nouvelle phase d'une gouvernementalisation de la consommation », *art.cité*.

La relativisation de l'aspect novateur de l'action collective « Déballe le suremballage » : le recyclage de modalités non conventionnelles mobilisées dans les années 1960.

Il faut néanmoins relativiser l'aspect novateur de ce type d'action collective « *Déballe le suremballage* ». Ce répertoire est mobilisé par d'autres acteurs sociaux dans d'autres formes de mobilisations actuelles [Action Robin des Bois]. Ces répertoires d'action collective ont aussi pu être mobilisés dans les années 1970 au cours d'autres luttes politiques (mouvements pacifistes, écologistes, anti-nucléaire, désobéissance civile) ou au début du siècle dans différents autres pays par des groupes de femmes, issus des milieux défavorisés économiquement et socialement⁵³⁴ dans le secteur de la consommation (question du pouvoir d'achat) soit mobilisé dans un cadre d'actions collectives individualisées et non conventionnelles, il s'avère que certains des militants des Amis de la Terre Midi-Pyrénées ont pu participer activement aux mouvements cités ci-dessus dans les années 1970, ils contribuent donc à diffuser et pérenniser le recours à ce mode d'action qui n'est pas récent. L'ouvrage de Sophie Dubuisson-Quellier retrace l'historique des luttes dans les domaines croisés de l'environnement et de la consommation depuis le début du XX^e siècle. Elle identifie notamment une évolution des modalités d'action collective dans le domaine de la consommation engagée, liée à de nouvelles initiatives citoyennes partant des mouvements alternatifs et écologistes depuis la fin des années 80. Alors que les luttes dans le cadre de la consommation concernaient, au début de ce siècle, des catégories de population plus défavorisées, mobilisant le questionnement sur le pouvoir d'achat pour contester la montée des prix, les luttes actuelles concernent des catégories de population diversifiées, dans lesquelles les classes moyennes jouent un rôle prédominant non seulement de contestation du système d'échange économique légitime mais aussi de proposition en initiant des constructions locales alternatives au marché économique (AMAP, SEL). Ces initiatives citoyennes relient la question environnementale aux modalités alternatives de consommation dans un système économique productiviste dominant. L'action collective est beaucoup plus individualisée et localisée mais acquiert une portée politique internationale ou nationale, qui peut dépasser les premières motivations des citoyens-militants engagés. Les répertoires d'action collective font référence « *aux palettes existantes de forme contestataires plus ou moins codifiées et inégalement accessibles selon les identités des groupes.* » Ces mutations renvoient aux nouveaux rapports de force qui se sont instaurés à partir de l'émergence d'une société où les moyens technologiques, scientifiques, de télécommunication et d'information se sont considérablement accrus. De nouvelles formes d'action collective ont été construites suivant un processus de pacification et de maîtrise de la violence : la grève, la manifestation. Le recyclage différencié de cette modalité d'action collective, déjà mobilisée dans d'autres contextes de luttes locales, peut se comprendre dans le cadre de l'évolution historique des répertoires d'action collective⁵³⁵, soulignée par Charles Tilly. A travers le recours à ces modalités d'action, les militants, sans forcément l'assumer pleinement, souhaitent influencer sur l'élaboration et la construction des politiques publiques locales via des modalités plus classiques de participation politique.

Une des singularités de ces Nouveaux Mouvements Sociaux écologistes consisterait en une coexistence de plusieurs répertoires d'action collective, mêlant une objectivation froide produite par la mobilisation d'outils experts et une mise en scène des formes d'expression et de contestation symbolique. L'action « *Déballe le suremballage* » s'inscrit dans une forme d'expression et de mise en scène de la contestation symbolique des militants écologistes locaux dans un cadre de la consommation de masse. Les militants interrogés mettent en avant le registre de sensibilisation visant à interpeller le public consommateur à travers des registres de discours légitimants la mobilisation de ce type d'action, ordonnés autour de l'éthique du consommateur en relation avec la problématique des emballages ménagers. Certains autres militants mettent en avant le registre de la dénonciation politique, qui vise à remettre en question la place des acteurs économiques dominants, dont notamment les lobbies de l'emballage, dans l'élaboration des politiques publiques autour des déchets ménagers en France. Ce mode d'action, loin d'être une simple sensibilisation du public consommateur, représenterait alors pour ces militants une façon de dénoncer et de rendre visible, à travers un registre d'action symbolique plus violent, la faible prise en compte en France des logiques de réduction des emballages ménagers à la source. Dans cette optique, ce sont aussi les élus politiques locaux et les personnels administratifs qui sont visés. Les militants déploient une forme de participation politique non conventionnelle plus ou moins avouée hors des espaces classiques de participation politique: le bureau électoral, les instances de décision, les espaces de consultation, de concertation⁵³⁶.

Le deuxième processus de transcodage s'effectue du champ social au champ des politiques publiques. Il permet à des militants plus spécialisés d'intervenir à plusieurs niveaux au sein des instances de débat public départementales autour de la planification des déchets ménagers (chapitres précédents). Il contribue à la réorientation depuis les années 1990 des politiques de tri et de valorisation à des politiques de prévention et de réduction des déchets à la source, progressivement

⁵³⁴ Voir DUBUISSON-QUELIER Sophie, *La consommation engagée, op.cité.*

⁵³⁵ TILLY Charles, *La France conteste de 1600 à nos jours, op.cité.* La notion de « *répertoire d'action collective* » a été fondée par Tilly et ne peut être comprise que dans une approche socio-historique.

⁵³⁶ Voir les chapitres précédents décrivant la logique d'inscription de ces groupes militants dans les instances de débat public.

instaurées au niveau des conseils généraux et des intercommunalités. C'est dans ce cadre que les Amis de la Terre Midi-Pyrénées ont participé à la sensibilisation des élus départementaux et intercommunaux. Les cas du Sicoval et du Grand Toulouse permettent de voir comment les militants interviennent officieusement pour légitimer leurs discours et leurs pratiques auprès d'un réseau d'élus. Si des divergences transparaissent autour des dispositifs de concertation à privilégier et des autorités publiques à cibler, les militants s'efforcent de jouer sur plusieurs registres d'action collective, en réorientant leurs modalités vers des instances démocratiques susceptibles de prendre en compte leur point de vue comme c'est le cas dans le dispositif de concertation proposé par l'Ordimp ou les dispositifs mis en œuvre dans le cadre du programme local de prévention du Grand Toulouse ou au sein de la Mairie de Toulouse, favorisant une ouverture moins sélective et filtrée du processus de gouvernement aux structures associatives écologistes, contrairement au niveau départemental encore inscrit jusqu'au début des années 2000, dans une culture administrative de la confidentialité en la matière.

Ce processus de transcodage s'effectue donc à plusieurs étapes historiques avec une progression de la participation et de l'influence effective des Amis de la Terre Midi-Pyrénées dans les processus intercommunaux de démocratie participative, leur permettant de prouver la pertinence des dispositifs expérimentaux de prévention dans certaines configurations locales et leur possible généralisation à d'autres configurations territoriales.

CONCLUSION :

L'analyse sociographique des profils militants interrogés lors de nos deux enquêtes de terrain montre d'abord qu'ils sont multipositionnés dans les champs social, politique et scientifique. Ils mobilisent des dispositions plurielles⁵³⁷ en puisant dans des capitaux sociaux, scientifiques, politiques et médiatiques inégalement répartis entre les différentes figures écologistes militantes. Elle montre ensuite qu'on assiste à une professionnalisation et une spécialisation des figures écologistes, qui participent dans les instances de débat public à la co-construction des politiques publiques locales. Enfin, si les organisations associatives écologistes refusent de reproduire les rapports de domination traditionnels en évitant la formation d'une élite militante au sein de leur organisation, accaparant l'ensemble des ressources, l'analyse sociologique des discours militants et des modalités d'action collective de ces associations locales montre qu'un processus de sélection des militants se produit néanmoins selon des logiques de recrutement sociales et géographiques.

En effet, le discours écologiste suppose d'abord l'appropriation intellectuelle d'un registre critique de protestation et de dénonciation⁵³⁸ qui participe des logiques distinctives puisqu'il s'appuie sur des pratiques écologiques expérimentales difficilement généralisables à l'ensemble des catégories sociales de population. L'engagement militant dans les structures associatives favorise l'apprentissage des formes non conventionnelles de participation politique⁵³⁹, d'un engagement dit « *atypique* »⁵⁴⁰ ainsi que des modalités plus classiques de la participation aux instances démocratiques de reproduction de l'ordre social et politique dominant⁵⁴¹. La formation d'une identité écologique militante suppose ensuite l'apprentissage d'une socialisation politique par la maîtrise de l'accès à la parole publique, la maîtrise d'une action collective individualisée centrée autour des figures du producteur et du consommateur engagés⁵⁴² (Dubuisson Quellier, 2009) et le recours à des pratiques écologiques militantes quotidiennes demandant une capacité réflexive élevée (ressources de formation et ressources scientifiques). En analysant les profils sociologiques

⁵³⁷ LAHIRE Bernard, *L'homme pluriel*, *op.cité*.

⁵³⁸ MATHIEU Lilian, *La démocratie protestataire*, *op.cité*.

⁵³⁹ BLATRIX Cécile, « Devoir Débattre, les effets de l'institutionnalisation de la participation sur les formes de l'action collective », *art.cité*.

⁵⁴⁰ SAINTENY Guillaume, « La rétribution du militantisme écologique », *art.cité*.

⁵⁴¹ IHL Olivier, « Socialisation et événements politiques », *art.cité* ; LASCOUMES Pierre, *L'Eco-pouvoir*, *op.cité* ; GUIGNI Marco, « L'impact des mouvements écologistes, anti-nucléaires et pacifistes sur les politiques publiques. Le cas des Etats-Unis, de l'Italie et de la Suisse, 1975-1995 », *art.cité*.

⁵⁴² DUBUISSON-QUELLIER Sophie, *La consommation engagée*, *op.cité*.

des entrepreneurs de cause écologique et leurs modalités d'action collective, on constate que l'accès aux mouvements sociaux écologiques est conditionné par la maîtrise d'un ensemble de ressources discursives et pratiques dont la distribution est inégalement répartie entre catégories sociales et entre territoires (urbain/rural). La reproduction du mouvement social écologiste participerait aussi à un renforcement des nouvelles formes d'inégalités d'accès aux ressources identitaires écologiste⁵⁴³.

⁵⁴³ LE BART Christian, *L'individualisation, op.cité.*

Chapitre conclusif- La construction de la comparaison des politiques infra-nationales en Europe : les apports d'une démarche par le « bas ».

Il ressort de ce travail que les appropriations locales de la catégorie d'intervention publique du développement durable sont plurielles. Comment sont réappropriées les politiques de «*développement durable* » par et sur les territoires locaux en fonction des secteurs considérés, des contextes nationaux de leur élaboration et des contextes locaux de leur mise en œuvre ? Les politiques de développement durable peuvent être définies comme des *biopolitiques*⁵⁴⁴, le développement durable comme une catégorie de l'action publique contemporaine⁵⁴⁵. La catégorie d'intervention publique peut d'abord se définir comme une construction sociale qui s'effectue par des «*mots qui les spécifient, des groupes d'agents qui leur donnent corps, des institutions qui les matérialisent, des discours qui les légitiment*»⁵⁴⁶. Les catégories de l'intervention publique représentent ensuite des cadres normatifs et des matrices interprétatives qui permettent de poser un «*ordonnement du monde ou une mise en ordre des pratiques et des représentations en une politique relativement unifiée*».⁵⁴⁷

Que font les politiques publiques à la démarche de comparaison ? Quels sont les apports d'une démarche d'analyse comparée des politiques publiques par le bas ? Ce chapitre ne vise pas à faire une revue de littérature systématique des travaux ayant disserté sur les enjeux méthodologiques de la comparaison, notamment dans l'analyse des politiques publiques. Il s'agit plutôt de montrer quels sont les apports d'une démarche de comparaison dans l'analyse des politiques publiques, dont les unités d'analyse et d'observation, diffèrent de celles habituellement retenues par les comparatistes dans l'analyse internationale de politiques comparées. En effet, l'échelle nationale reste l'unité d'observation et d'explication principalement mobilisée dans la majorité des travaux comparatistes. Une moindre attention est accordée à l'échelle locale comme unité d'observation et d'explication dans l'analyse comparative en sciences politiques. Quelques chercheurs et jeunes chercheurs, ont proposé de revenir sur cette dimension moins prise en compte grâce à un questionnement sur l'analyse cognitive du changement et des temporalités de l'action publique en fonction des niveaux de politiques publiques considérés⁵⁴⁸. Mais la démarche de comparaison adoptée pose des questions à la fois au niveau méthodologique et au niveau théorique⁵⁴⁹, sur des enjeux que l'on peut maintenant aborder.

Dans son ouvrage sur l'introduction à la théorie et à la méthode des politiques comparées⁵⁵⁰,

⁵⁴⁴ Voir FOUCAULT Michel, *Naissance de la biopolitique, Cours au Collège de France, 1978-1979, op.cité.*

⁵⁴⁵ Sur la notion de catégorie d'intervention publique, on peut se reporter utilement à l'analyse de DUBOIS Vincent, «*La sociologie de l'action publique : de la socio-histoire à l'observation des pratiques (et vice-versa)* », *art.cité.*

⁵⁴⁶ DUBOIS Vincent, «*La sociologie de l'action publique : de la socio-histoire à l'observation des pratiques (et vice-versa)* », in LABORIER Pascale, TROM Danny, *Historicités de l'action publique, art.cité.*

⁵⁴⁷ *Ibid.*

⁵⁴⁸ MULLER Pierre, «*Les politiques publiques entre secteurs et territoires* », *art.cité*; GIRAUD Olivier, «*Le comparatisme contemporain en science politique : entrée en dialogue des écoles et renouvellement des questions* », in LALLEMET Michel, SPURK Jan (dir.), *Stratégies de la comparaison internationale*, Paris, CNRS Editions, 2003, pp. 87-106; PIERSON Paul, *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*, Princeton, N.J. Oxford: Princeton University Press, 2004; PALIER Bruno, SUREL Yves, *Quand les politiques changent, Temporalités et niveaux de l'action publique, op.cité.*

⁵⁴⁹ Sur les travaux proposant de travailler l'analyse comparée en fonction des niveaux de l'action publique et de la question du changement dans l'action publique en sciences politiques en France, Voir NEGRIER Emmanuel, «*L'analyse comparée des politiques publiques, Méthodes et principes vécus* », *art.cité* ; PASQUIER Romain, *La capacité politique des régions. Une comparaison France/ Espagne, op.cité* ; PASQUIER Romain, «*Quand l'Europe frappe à la porte des régions. Européanisation et mobilisations régionales en France et en Espagne* », *Politiques européennes*, 7, 2002, pp. 159-177; SMITH Andy, «*L'analyse comparée des politiques publiques: une démarche pour dépasser le tourisme intelligent ?* », *Revue internationale de politique comparée*, Vol. 17, n°1, 2000, pp. 7-19.

⁵⁵⁰ LIM Timothy.C, «*chapitre 1 : Introduction-What is Comparative Politics ?* », in *Thinking comparatively, an Introduction to Theory and Method in Comparative Politics*, 2003, e-book.

Timothy Lim propose de présenter les différents outils conceptuels et méthodologiques, qui ont cours pour définir le champ d'étude, les objets de recherche, les stratégies méthodologiques et les objectifs des recherches en politiques comparées. Le champ international des politiques comparées se caractérise par l'hétérogénéité des approches théoriques et méthodologiques. Si l'ouvrage de Lim balise un chemin spécifique pour le comparatiste, en donnant des clés pour une maîtrise plus sûre de la démarche de comparaison, les articles et les travaux de Patrick Hassenteufel⁵⁵¹, permettent de percevoir que cette démarche, si elle fait l'objet de demandes de plus en plus pressantes de la part des institutions scientifiques et politiques, reste une méthode difficile à appliquer et sujette à controverses, notamment dans la science politique française⁵⁵².

Tout d'abord, on peut constater que peu de travaux incluent dans l'analyse comparée des politiques publiques les échelons locaux : une démarche « *par le bas* » impose de mieux prendre en compte les échelles locales comme des variables explicatives des appropriations différenciées des politiques de développement durable. Lim souligne que le champ des politiques comparées se constitue de manière très hétérogène autour de trois courants théoriques forts : les courants théoriques du rational choice, du structuralisme et du culturalisme. En effet, en fonction du courant dans lequel le chercheur se positionne, sa méthode, les objectifs et la construction de la démarche de la comparaison diffèrent. Pour simplifier, on peut résumer les différences entre courants en une phrase simple de Lim : « *Rationalists generalize, structuralists typologize and culturalists particularize (Lichbach, 1997, p 257)* »⁵⁵³. L'unité d'analyse sur laquelle se centre Lim reste l'Etat-Nation. Or, dans le cadre de la démarche comparative européenne des politiques infra-nationales, si l'Etat-Nation est une unité d'observation et d'analyse, il est concurrencé par d'autres unités d'analyse locales qu'il s'agit de prendre en compte dans l'analyse comparée, dans lesquelles des phénomènes politiques sont construits et se développent selon des logiques internes qu'il s'agit de mieux prendre en compte dans la fabrique des politiques publiques.

Une définition large des phénomènes politiques : le local comme espace de matérialisation des phénomènes politiques.

La définition des phénomènes politiques de Leftwich correspond mieux à la perspective comparée que nous développons dans notre approche. Pour lui, « *politics consists of all the activities of cooperation and conflict, within and between societies, whereby the human species goes about obtaining, using, producing, and distributing resources in the course of the production and reproduction of its social and biological life* ». Ce qui amène à percevoir les phénomènes politiques comme des processus, dans lesquels sont incluses des activités des Etats-Nations mais aussi d'autres types d'institutions (supra-nationales, infra-nationales) reliées à l'Etat-nation ou encore les activités des institutions sociales et civiles de la société (églises, entreprises, bureaucraties, organisations commerciales, partis politiques, think-tanks, organisations ethniques, associations, mafia) qui contribuent à la fabrique des phénomènes politiques. On peut souligner que deux types d'approches structurent les divergences sur ce qui doit être inclu dans l'étude des phénomènes politiques dans le champ international de recherche des politiques comparées : une approche comparative qui se centre sur les activités et les processus politiques qui entourent l'Etat-nation, principalement les institutions juridiques et politiques nationales et une approche comparative plus large, qui inclut à la fois les activités et les processus politiques qui concernent l'Etat-Nation, les institutions supra-nationales et infra-nationales mais aussi les activités des groupes sociaux et civils qui contribuent à la fabrique du phénomène politique. La perspective de Leftwich nous permet de se concentrer sur l'étude des phénomènes politiques, saisis comme tous les processus, incluant des activités sociales et politiques qui contribuent à la fabrique d'un phénomène politique. Ces phénomènes politiques sont délimités dans le cadre de plusieurs arènes nationales, locales et internationales de discussion, de contestation et de décision, autour desquelles se structurent conflits et coopérations entre des groupes publics et privés qui contribuent à la fabrique du processus de décision politique. Si l'Etat-Nation reste le cadre essentiel, où on peut observer ces

⁵⁵¹ HASSENTEUFEL Patrick, « Deux ou trois choses que je sais d'elle : remarques à propos d'expériences de comparaisons européennes », *art.cité*.

⁵⁵² GAXIE Daniel, « Remarques sur le comparatisme, le franco-centrisme et quelques autres sujets topiques », *Palaestra*, Vol. 3, n° 9, 1997. Voir aussi sur la difficulté et les limites de la méthode de comparaison dans l'enquête de terrain, BAISNEE Olivier, « chapitre introductif », in *La production de l'actualité communautaire, Eléments d'une sociologie comparée du corps de presse accrédité auprès de l'Union européenne (France-Grande-Bretagne)*, Thèse de doctorat « science politique », Université Rennes I, 21 novembre 2003, pp. 10-66.

⁵⁵³ LIM Timothy.C, « chapter three- Thinking theoretically in comparative politics, an introduction to theory », in *Thinking comparatively, an Introduction to Theory and Method in comparative Politics*, 2003, e-book .

phénomènes politiques, il n'en reste pas moins que d'autres arènes le concurrencent. Nous privilégions ici une analyse des arènes locales dans lesquelles ces phénomènes politiques sont formulés et prennent sens.

Ensuite, Patrick Hassenteufel propose de revenir sur les principaux écueils des stratégies comparatives habituellement mobilisées en science politique⁵⁵⁴. Au sein des approches théoriques diverses de la démarche comparative, il préconise un ensemble d'exigences méthodologiques pour éviter les écueils des démarches comparatives moins abouties. Les quatre types d'écueil les plus courants sont les suivants : la comparaison « *Canada Dry* », la comparaison « *de bureau* », la comparaison « *Jivaros* », la comparaison « *ventriloque* ». Dans la comparaison « *Canada dry* », le travail empirique ne s'effectue pas sur une grille d'analyse commune et partagée pour étudier les différents cas d'analyse. C'est le cas des ouvrages collectifs. Dans la comparaison de « *bureau* », le travail empirique ne s'effectue sur aucun ou très peu de déplacements, de familiarisation avec le milieu étranger étudié. Cette démarche cible uniquement les études bibliographiques et les coupures de presse dans les pays étudiés. Dans la comparaison « *Jivaros* », le travail empirique se fonde uniquement sur les méthodes quantitatives et met de côté les approches qualitatives. Cette démarche de comparaison se cible sur les indicateurs quantitatifs pour fonder une grille d'analyse : c'est une forme de réductionnisme des données empiriques. Dans la comparaison « *ventriloque* », le travail empirique a une valeur illustrative et vise à valider des hypothèses théoriques posées a priori sans effectuer de remise en question de ces hypothèses. Le chercheur ne laisse pas parler la comparaison. Trois exigences principales sont proposées par Hassenteufel pour pallier aux défauts récurrents des comparaisons : la prise en compte de l'interdépendance croissante entre systèmes politiques, la prise en compte de la demande sociale forte de comparaison par diverses institutions administratives et scientifiques, la prise en compte des avancées théoriques et empiriques significatives dans la démarche de comparaison.

L'étude comparée et infra-nationale des politiques environnementales en Europe doit se questionner sur les conditions qui permettent des changements dans ces politiques publiques, au niveau national mais aussi local, dans une perspective rattachée à la tradition structuraliste. Différentes perspectives comparées sont désormais disponibles dans le champ de l'analyse comparée des politiques publiques environnementales⁵⁵⁵. Les approches cognitives des politiques publiques ne suffisent pas toujours à comprendre la portée réelle du changement dans ces secteurs de politiques publiques faiblement structurés et autonomisés⁵⁵⁶. En effet, l'enchevêtrement des niveaux de décision supra-national, national et infra-national, amène le comparatiste qui souhaite adopter une approche structuraliste à comprendre si les conditions du changement s'effectuent de la même façon au niveau supra-national, national et local de décision dans les divers pays considérés et dans les cas locaux.

L'analyse comparée des politiques infra-nationales en Europe permet de répondre aux exigences méthodologiques avancées par Patrick Hassenteufel. Tout d'abord, l'analyse comparée des politiques infra-nationales par le « *bas* » se caractérise par une meilleure prise en compte des échelles locales de la comparaison comme variables explicatives dans l'étude des appropriations différenciées des politiques publiques. Cette méthode se caractérise par une construction de la comparaison fondée sur la prise en compte de trois échelles d'analyse théorique : macro-

⁵⁵⁴ HASSENTEUFEL Patrick, « Deux ou trois choses que je sais d'elle : remarques à propos d'expériences de comparaisons européennes », *art.cité*.

⁵⁵⁵ Sur les travaux comparés dans l'analyse des politiques publiques environnementales, les travaux en termes d'analyse des problèmes publics, de coalitions de cause et d'instruments d'action publique dominant. Sur les coalitions de cause on peut se reporter à MAYR Christian, « Politische Kontroversen um die (Rest-) Müllverbrennung und ihre Alternativen, Österreich im Vergleich mit Bayern und den Niederlanden », *art.cité* et WEIBLE Christian. M., SABATIER Paul, « Comparing Policy Networks : Marine Protected Areas in California », *art.cité*. Sur l'ensemble des approches proposées pour l'analyse comparée des politiques publiques, on peut se reporter au numéro de la *Revue Internationale de Politiques comparées*, VLASSOPOULOU Chloé, « Ideas matter too » : éléments d'une analyse post-positiviste de la lutte contre la pollution de l'air en France et en Grèce », *art.cité* et VARONE Frédéric, « Le choix des instruments de l'action publique : analyse comparée des politiques énergétiques en Europe et en Amérique du Nord », *art.cité*.

⁵⁵⁶ LASCOUMES Pierre, *L'éco-pouvoir*; *op.cité*; LASCOUMES Pierre, SIMARD Louis, *art.cité*; LE GALES, HALPERN, *art.cité*.

sociologique, méso-sociologique et micro-sociologique. La prise en compte de ces trois échelles d'analyse permet d'éviter la comparaison « *canada dry* » qui ne se fonde pas une grille commune d'analyse théorique. Ensuite, cette méthode se caractérise par la prise en compte des variables historiques et géographiques territoriales définissant les logiques structurantes de l'appropriation locale des politiques environnementales sur les terrains empiriques. La prise en compte des terrains empiriques locaux permet de pallier les écueils des comparaisons « *de bureau* », des comparaisons « *jivaros* » et des comparaisons « *ventriloques* » qui ne mettent pas assez en avant les apports qualitatifs empiriques des terrains locaux dans un processus interactif de reformulation des hypothèses théoriques initiales.

Construire une comparaison des politiques infra-nationales « *par le bas* », comme on a essayé de le faire dans cette thèse, c'est d'abord mobiliser des variables explicatives locales en proposant un déplacement théorique d'une sociologie des problèmes publics vers une sociologie des interactions locales contextualisées inspirée des travaux de recherche sur la gouvernabilité des sociétés contemporaines. Cette approche permet de mieux discerner la manière dont les jeux et les stratégies des acteurs s'insèrent dans des trajectoires contextuelles différenciées qui structurent la fabrique territorialisée des politiques publiques (I). Construire une comparaison des politiques infra-nationales par le « *bas* », c'est ensuite laisser parler les terrains empiriques en mobilisant une démarche qualitative (entretiens semi-directifs, observation participante) centrée sur des variables géographiques et historiques singulières qui permettent de rendre compte de l'appropriation territorialisée des logiques de changement de l'action publique en matière environnementale (II).

Section I. Construire les variables explicatives : vers un déplacement sur les échelles locales dans l'analyse comparée des politiques publiques.

L'articulation entre divers types de variables explicatives nous a amenée à mobiliser un modèle explicatif du changement dans les politiques publiques centré sur des interactions contextualisées, inspiré des travaux de recherche sur la gouvernementalisation des politiques publiques et des configurations d'action publique multi-niveaux. Ce modèle fait aussi bien appel à la sociologie de l'action publique, à la sociologie de l'action collective, à la sociologie des experts et des intellectuels, qu'à la sociologie des risques et de l'environnement, la sociologie politique des crises et des problèmes publics. Une réflexion sur l'articulation judicieuse entre les cadres théoriques s'est imposée (A) avant de s'être attachée aux variables explicatives selon les trois échelles d'analyse (B). Il en est ressorti une série d'hypothèses cohérentes sur la saisie du changement.

A. Comprendre les logiques d'appropriation du développement durable sur les territoires locaux : vers une sociologie des interactions contextualisées.

Les logiques d'appropriation de la catégorie d'intervention publique du développement durable ont pu être saisies en mobilisant la notion de « *biopolitique* »⁵⁵⁷ et selon une approche socio-historique et interactionniste en mobilisant la notion de « *configuration d'action publique* »⁵⁵⁸. Dans cette perspective, il s'agit d'accorder de l'intérêt aux relations de pouvoir saisies comme des interactions contextualisées. Les biopolitiques permettent d'étudier les rapports qui se forment entre les populations et l'Etat par le biais de l'analyse des micro-pouvoirs qui interviennent dans les processus de gouvernement et de l'analyse des usages des dispositifs d'action publique sur les groupes de populations locales. La notion de « *configuration d'action publique* » renvoie à concevoir l'action publique comme « *la résultante d'une superposition d'interactions impliquant des acteurs interdépendants, dont l'action détermine celle des autres, tout en étant déterminée par*

⁵⁵⁷Voir FOUCAULT Michel, *Naissance de la biopolitique, Cours au collège de France, 1978-1979, op.cité.*

⁵⁵⁸Voir ELIAS Norbert, *La civilisation des mœurs, op.cité* ; ELIAS Norbert, *La société de cour, op.cité* ; ELIAS Norbert, *La dynamique de l'occident, op.cité* ; ELIAS Norbert, *La société des individus, op.cité.* Voir également HASSENTEUFEL Patrick, « Do Policy networks matter? Lifting descriptif et analyse de l'Etat en interaction », *art.cité.*

eux»⁵⁵⁹. Cette superposition s'effectue à un triple niveau de décision : le niveau supranational européen, le niveau national et le niveau-infra-national. Les dynamiques de transformation de l'action publique diffèrent en fonction des niveaux de décision considérés : soit les dynamiques de changement convergent dans le même sens, soit elles s'opposent, soit elles sont complémentaires. Ce concept permet d'envisager l'action publique comme un bricolage aléatoire d'activités hétérogènes portées par des acteurs multiples, fragmentés et fluctuants dans des contextes locaux et nationaux qui se superposent pour former des cadres de contraintes et de ressources à différents niveaux d'étude. Ces deux notions nous ont permise d'envisager les dynamiques du changement selon le prisme des « *interactions contextualisées* »⁵⁶⁰ et celui des logiques conflictuelles entre des groupes sociaux aux rationalités concurrentes⁵⁶¹.

Comprendre les logiques d'appropriation de la catégorie d'intervention publique du « *développement durable* » « *par le bas* » a imposé de se positionner sur deux espaces de débat, dans lesquels des modèles théoriques concurrents structurent les termes des débats : les débats autour des théories du changement et de la continuité dans la sociologie de l'action publique et de l'action collective au niveau macro-sociologique ; les débats autour des théories de la gouvernance et des théories du conflit dans la sociologie politique au niveau méso-sociologique. Ces deux espaces théoriques sont structurés autour de grandes dichotomies, dans lesquelles l'analyse comparée des politiques infra-nationales a amené à se positionner. Comment penser le changement sans faire appel aux modèles cognitifs qui s'appliquent mal au champ des politiques environnementales qui ne disposent ni d'un paradigme du changement stabilisé, ni d'une forte structuration des réseaux d'action publique ? Comment penser l'hybridation entre formes d'intervention passées et formes d'intervention renouvelées ? Patrick Hassenteufel propose afin de mieux dépasser les deux premières limites de faire appel à un modèle d'explication qui combine trois principaux éléments d'un changement incrémental transformateur : l'affirmation d'acteurs porteurs du changement, l'existence de processus d'apprentissage et d'un contexte favorable. C'est le modèle des interactions contextualisées d'acteurs, qui permet de concilier une approche interactionniste avec une approche historique et néo-institutionnaliste du problème public.

On montrera comment notre recherche s'est d'abord déplacée de la saisie des dynamiques nationales de la mise en agenda des problèmes publics (sociologie des problèmes publics, Cefai, 1996) à la saisie des dynamiques locales d'appropriation du développement durable dans les politiques environnementales (1). Ensuite, on montrera notre réflexion s'est déplacée de la saisie des dynamiques nationales de communication entre sphères privées et sphères publiques dans les espaces conventionnels de délibération publique⁵⁶² à la saisie des dynamiques conflictuelles locales⁵⁶³ participant à la recomposition des sphères publiques et privées impliquées dans les politiques environnementales étudiées (2).

1. De la sociologie des problèmes publics à la sociologie des interactions contextualisées : de la mise en agenda à la mise en œuvre des politiques infranationales.

La première dichotomie classique touche au degré des changements des politiques publiques : c'est une dichotomie de type macro-sociologique. Les chercheurs identifient des changements incrémentaux lents et longs⁵⁶⁴ d'un côté et de l'autre des changements plus rapides et

⁵⁵⁹ HASSENTEUFEL Patrick, *Sociologie politique : l'action publique*, op.cité.

⁵⁶⁰ HASSENTEUFEL Patrick, *Sociologie politique : l'action publique*, op.cité.

⁵⁶¹ HONNETH Axel, *La société du mépris*, op.cité.

⁵⁶² HABERMAS Jürgen, *La technique et la science comme « idéologie »*, Paris, Gallimard, 1968 ; HABERMAS Jürgen, *Théorie de l'agir communicationnel, Tome 1 « Rationnalité de l'agir et rationalisation de la société »*, Paris, Fayard, 1987.

⁵⁶³ HONNETH Axel, *La société du mépris*, op.cité.

⁵⁶⁴ LINDBLOM Charles E., « The Science of « Muddling through », *Public Administration Review*, Vol. 19, n°2, printemps 1959, pp. 79-88.

radicaux, les changements paradigmatiques⁵⁶⁵. Quatre dimensions du changement sont identifiées : les instruments de l'action publique, les acteurs, les cadres d'interaction, l'orientation de la politique publique. Chaque dimension peut impacter sur l'autre selon des modalités spécifiques qui permettent de définir un degré du changement.

Les modèles explicatifs du changement dans l'action publique : apports et limites

Trois modèles d'explication du changement sont identifiés par Hassenteufel (Hassenteufel, 2008) : le modèle de la fenêtre d'opportunité⁵⁶⁶, le modèle cognitif⁵⁶⁷ et le modèle néo-institutionnaliste des modalités du changement défini comme transformation graduelle⁵⁶⁸. Ces modèles d'explication du changement prennent en compte séparément des variables explicatives du changement endogènes et exogènes, permettant d'expliquer comment des changements s'opèrent malgré les verrouillages institutionnels. Trois limites à ces modèles d'explication peuvent être identifiées. Premièrement, si ces différents modèles permettent d'expliquer l'influence des formes de variables explicatives, ils ne permettent pas de combiner et de mesurer l'effet cumulé des différents types de variables exogènes et endogènes sur le degré du changement. Deuxièmement, l'analyse des temporalités de changement selon les niveaux de l'action publique sur le long terme est négligée par ces modèles théoriques. Troisièmement, l'articulation entre la formulation du problème public, les fenêtres d'opportunité politique et l'influence des acteurs peu légitimés à intervenir dans les politiques publiques n'est pas systématiquement évaluée au sein de ces trois modèles explicatifs.

Trois dimensions du changement ont surtout attiré notre attention dans ce travail de recherche : les instruments de l'action publique, les cadres d'interactions, les acteurs. Ces trois dimensions structurent les appropriations locales de la catégorie d'intervention publique du développement durable selon une dynamique plus incrémentale que paradigmatique, notamment dans les cas locaux français étudiés. En effet le développement durable peut être réapproprié différemment selon les types d'instruments privilégiés, les catégories d'acteurs prises en compte et les formes favorisées des cadres d'interaction. Ces éléments peuvent contribuer à une réorientation des politiques environnementales à l'échelle locale. Le modèle des interactions contextualisées nous a permis d'analyser à la fois les formes prises par les changements dans des modèles nationaux et locaux d'action publique différenciés mais aussi les temporalités dans lesquelles se jouent les stratégies et les interactions entre des acteurs diversifiés porteurs des dynamiques du changement dans l'action publique environnementale. Trois apports de ce modèle explicatif ont pu être identifiés qui correspondaient à la problématique de notre travail de recherche.

Ce modèle a permis d'abord de mieux caractériser l'appropriation de la catégorie d'intervention publique du développement durable par des acteurs sociaux et politiques, porteurs du changement et de mieux comprendre leur influence précise sur les transformations d'une politique publique. Hassenteufel distingue ainsi deux cas de figures : le cas d'une nébuleuse réformatrice⁵⁶⁹ et le cas d'une élite programmatique⁵⁷⁰. Ce modèle a permis ensuite de mieux définir les processus

⁵⁶⁵ HALL Peter.A, « Policy Paradigms, Social Learning and the State : The Case of Economy Policy-Making in Britain », *Comparative Politics*, Vol. 25, n° 3, 1993, pp. 275-298.

⁵⁶⁶ Voir KINGDON John.W, *Agendas, Alternatives and Public Policies*, New York, Longman, 1995. La Fenêtre d'opportunité est une « phase non routinière déclenchée par des éléments exogènes ». Les changements électoraux, les « crises », peuvent à ce titre représenter des « fenêtres d'opportunité » politiques pour le changement de l'action publique et politique.

⁵⁶⁷ HALL Peter.A, « Policy Paradigms, Social Learning and the State : The Case of Economy Policy-Making in Britain », *art.cité*.

⁵⁶⁸ STREECK Wolfgang, THELEN Kathleen Ann (eds.), *Beyond Continuity. Institutional Change in Advanced Political Economies*, *op.cité*.

⁵⁶⁹ TOPALOV C, « Le champ réformateur : un modèle », in C. TOPALOV (dir.), *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France, 1880-1914*, *op.cité*.

⁵⁷⁰ Voir GENIEYS W, SMYRL M, *Elites, Ideas and the Evolution of Public Policy*, *op.cité*. La nébuleuse réformatrice se caractérise d'abord par des règles de langage et des principes de légitimation propres (1), par une structuration d'un système de position (2), et par des institutions spécifiques (3), trois propriétés des champs de Pierre Bourdieu. Mais deux principales caractéristiques font que la nébuleuse ne peut être considérée comme un champs à part entière : sa faible autonomie et sa faible structuration pour obtenir des positions de pouvoir. Elle joue néanmoins un rôle déterminant dans l'orientation des politiques publiques et dans la mise en œuvre des programmes d'action. L'élite programmatique se caractérise ensuite par une forte structuration autour d'un programme de changements d'ensemble

d'apprentissage des institutions politiques et administratives. Trois formes d'apprentissage sont identifiées : l'apprentissage instrumental dans la mise en œuvre qui signifie une maîtrise des instruments et des techniques, l'apprentissage social ou cognitif dans la mise en agenda qui touche la grille de lecture des problèmes publics ou les raisonnements sous-tendant les orientations d'une politique publique, l'apprentissage politique ou stratégique qui consiste en la faisabilité politique et la capacité à maîtriser les interactions d'acteurs.

Ce modèle a permis enfin de mieux caractériser les formes de contextes qui peuvent influencer les transformations d'une politique publique et la manière dont les acteurs se saisissent ou non des fenêtres d'opportunité pour influencer sur le processus décisionnel et le choix des orientations, des moyens ou des instruments de l'action. Il a convenu à l'approche interactionniste et diachronique que nous avons adopté en déplaçant le regard sur trois aspects principaux : les fenêtres d'opportunité, le poids des interactions d'acteurs dans les transformations d'une politique publique et le rôle d'acteurs peu légitimés mais porteurs de changement.

Cette approche par les interactions contextualisées a pu être en phase avec les modèles d'analyse des processus de mise en agenda des problèmes publics. En effet, les variables cognitives intervenaient surtout dans la phase de mise en agenda étudiée dans la première partie de cette thèse. Or l'appropriation nationale de la catégorie d'intervention publique du développement durable s'effectue selon des logiques historiques et sectorielles qu'il s'agit de comprendre et d'identifier dans chaque pays. Ainsi a-t-on montré que la variable temporelle est déterminante pour comprendre les logiques institutionnelles historiques d'appropriation du problème environnemental selon les configurations nationales. Plusieurs cycles de politiques publiques ont été identifiés comme des étapes de construction du problème public, où des modalités de mise en agenda distinctes sont mobilisées par différents groupes d'acteurs constitués en coalitions de cause afin de faire émerger des aspects plus spécifiques du problème considéré. Les opérations de transcodage, le passage d'une mise en problématisation du champ social au champ politique puis du champ politique au champ administratif, se mettent en place sur des temporalités longues, dans lesquelles les moments de l'action publique alternent avec des moments de l'action collective.

La prise en compte du temps a permis de déplacer d'abord le regard théorique sur la multiplicité des acteurs intervenant dans les différentes phases autour de la formulation d'un problème public. L'analyse des articulations entre des temporalités de l'action publique et de l'action collective distincte a permis ensuite d'inclure des approches spécialisées d'autres sous-champs de la science politique, pour mieux saisir les différents investissements de forme⁵⁷¹ qui se développent autour de la construction différenciée des problèmes publics environnementaux dans chaque pays et dans chaque configuration locale. Ce déplacement du regard sur les répertoires d'action collective et sur les formes légitimes scientifiques que prend un problème public nous a amenée à mobiliser les outils de la sociologie de l'action publique et ceux issus de sous-champs spécialisés comme la sociologie de l'action collective (répertoires d'action collective, action collective individualisée, nouveaux mouvements sociaux) et de la sociologie des sciences (traduction, transcodage). La prise en compte de temporalités d'action publique et d'action collective qui se succèdent a permis enfin d'accorder une place importante aux processus cognitifs institutionnels qui ont lieu tout au long du processus décisionnel aussi bien dans la phase de mise en agenda que dans la phase de mise en œuvre en l'articulant à une approche interactionniste, où le rôle des micro-pouvoirs sociétaux est

(1), par la détention de positions de pouvoir (2), et par l'accès à la décision (3). Les acteurs sont homogènes et moins nombreux que dans la nébuleuse. L'identification de ces acteurs du changement s'effectue en repérant des caractéristiques communes cognitives et stratégiques : un projet réformateur avec des propositions d'action, de nouveaux instruments de l'action publique et des ressources suffisantes qui sont à la fois enjeux et conditions du changement.

⁵⁷¹ Deux investissements de forme principaux ont fait l'objet de nos analyses : la manière dont les groupes publics et privés mobilisent les arènes publiques pour faire évoluer la formulation d'un problème public en combinant divers répertoires d'action collective (mouvements sociaux, médiatisation, controverses scientifiques, controverses techniques, actions symboliques) et la façon dont les savoirs mobilisés sont distribués entre les coalitions de cause pour étiqueter le problème public sous forme de « *risque collectif* » (savoirs profanes/experts, savoirs scientifiques durs/savoirs des sciences humaines et sociales, savoirs certains/incertains) afin qu'il soit pris en charge par les autorités publiques.

pleinement pris en compte à toutes les phases de la politique publique environnementale. Trois outils macro-sociologiques de la comparaison ont été par conséquent mobilisés : la fenêtre d'opportunité, les configurations d'action publique et les temporalités.

2. De la sociologie de l'agir communicationnel à la sociologie de la reconnaissance des groupes sociaux : la place du conflit dans l'action collective institutionnalisée locale.

Une deuxième dichotomie, de type méso-sociologique, structure le débat entre théories de la gouvernance et théories du conflit qui permettent de penser les évolutions des modalités d'intervention publique et de régulation des sphères privées par les institutions publiques. Alors que les théories de la gouvernance plaident pour un nouveau style de gouvernement fondé sur le partenariat et le consensus entre des logiques plurielles d'action, les théories du conflit ou des mouvements sociaux⁵⁷² qui montrent que les logiques de conflit prédominent dans les interactions entre gouvernants et gouvernés. On peut identifier des modèles sociétaux nationaux dans lesquels la gouvernance multiniveaux entre sphères publiques et sphères privées aboutit à des logiques de compromis comme c'est le cas en Allemagne et en Espagne dans le cas des deux secteurs environnementaux de politiques publiques tandis que le modèle sociétal français voit perdurer des logiques conflictuelles entre niveaux de décision et entre sphères publiques et privées.

Ce débat prend sens dans le cadre des modalités de transformation de l'Etat en Europe⁵⁷³. La catégorie d'intervention publique du « *développement durable* » est ainsi réappropriée selon des logiques institutionnelles et administratives qui montrent la continuité de modèles d'action publique hérités selon les configurations nationales allemandes, françaises et espagnoles. Les modèles historiques hérités de l'Etat (Etat fédéral/Etat centralisé/Etat régional), les relations entre centre et périphéries (local/national), les relations entre les différents niveaux locaux de gouvernement (régional/départemental/intercommunal) et enfin des relations plus ou moins partenariales ou conflictuelles entre les sphères privées et les sphères publiques sont des variables institutionnelles et administratives déterminantes dans la compréhension des logiques historiques d'appropriation de la catégorie d'intervention publique du développement durable dans les configurations locales considérées. Pour mieux appréhender les transformations des modalités d'intervention de l'Etat dans le domaine des politiques environnementales, on a postulé une reconfiguration de la répartition des rôles entre les sphères publiques et les sphères privées plutôt qu'un retrait total de l'Etat dans les différents pays européens considérés : l'Allemagne, la France et l'Espagne. Cette reconfiguration de la répartition des rôles entre les différentes sphères publiques et les différentes sphères privées s'effectue selon des logiques conflictuelles entre diverses figures privées et publiques mises en concurrence dans le cadre des démarches territorialisées du développement durable. Ces conflits ont été particulièrement visibles sur les territoires locaux entre diverses échelles territoriales mais aussi entre divers acteurs sectoriels. Dans cette optique, les théories de la gouvernance apparaissent insuffisantes pour analyser les logiques conflictuelles et contradictoires qui émergent dans la mise en œuvre territorialisée des politiques de développement durable.

Certaines théories de la gouvernance mettent en avant l'ouverture des processus de gouvernement à des acteurs peu légitimés à intervenir dans un lent et long processus de démocratisation, au sein d'arènes publiques tels les forums hybrides⁵⁷⁴ ou des espaces publics délibératifs⁵⁷⁵. Cette question a été soulevée par l'Ecole de Francfort, qui souligne l'importance de la mise en place d'un nouveau modèle démocratique, fondé sur l'idée de la délibération publique,

⁵⁷² Voir DUPUY Claire, HALPERN Charlotte, « Les politiques publiques face à leurs protestataires », *art.cité* ; Voir également MATHIEU Lilian, *La démocratie protestataire*, *op.cité*; TILLY Charles, TARROW Sidney, *Politique (s) du conflit, De la grève à la révolution*, Sociétés en mouvement, *op.cité*.

⁵⁷³ Voir ROSANVALLON Pierre, *La Crise de l'Etat providence*, *op.cité* ; ROSANVALLON Pierre, *L'Etat en France de 1789 à nos jours*, *op.cité*.

⁵⁷⁴ Voir CALLON Michel, LASCOUMES Pierre, BARTHE Yannick, *Agir dans un monde incertain, Essai sur la démocratie technique*, *op.cité*.

⁵⁷⁵ Voir FRANCOIS Bastien, NEVEU Erik, *Espaces publics et mosaïques. Acteurs, arènes publiques, et rhétoriques des débats publics contemporains*, *op.cité*.

telle qu'Habermas l'avait décrit. Si ce modèle a pu être appliqué avec succès dans le cas des configurations locales en Espagne, en Allemagne et dans certains cas français afin de mieux cerner les dynamiques rapides et radicales de changement paradigmatique, il s'est avéré peu applicable sur des territoires ruraux plus reculés ou des territoires urbains, où ces forums « *hybrides* » ont été peu visibilisés et mobilisés. En effet, ce modèle n'a pas permis de prendre en compte les phases plus routinières de l'action publique, dans lesquelles des conflits de divers ordres demeurent malgré les modèles délibératifs mis en avant par les institutions publiques, surtout en France et dans une moindre mesure en Allemagne et en Espagne. On a pu ainsi constater des formes de conflits qui demeurent malgré l'instauration des espaces de délibération publique au niveau local : des conflits politiques dans le cadre du jeu des coalitions de cause concurrentes autour de la participation à la traduction des enjeux publics environnementaux du champ social au champ politique et des conflits sociaux dans le cadre de l'encadrement et du contrôle des populations locales dans lesquels prédominent des inégalités d'accès à l'identité écologique.

L'approche d'Axel Honneth⁵⁷⁶ nous est apparue comme plus pertinente à mettre en œuvre que celle d'Habermas, sur les terrains environnementaux étudiés, et notamment dans le cas des analyses des conflits de la « *société civile* » locale autour des politiques publiques de l'environnement. Dans le cadre des politiques de renforcement de l'ours brun dans les Pyrénées, les problèmes de la reconnaissance sociale et politique de certains groupes sectoriels et sociaux dans l'économie locale (les éleveurs, les populations des territoires de montagne) de la Région sont venus se greffer sur les problématiques environnementales plus classiques. Les conflits engendrés par les politiques de renforcement de l'ours concernaient moins des problèmes liés à la mise en application perfectible de ces politiques environnementales sur les territoires locaux que des conflits d'identité et de reconnaissance latents, qui existent depuis une plus longue période et sont réactualisés par la mise en application, depuis les années 1980, des politiques de renforcement de l'ours. De la même façon, dans le domaine des déchets ménagers, on a pu observer des processus de résistance des populations notamment en France sur les territoires locaux (moins présents en Allemagne), sur la mise en place des processus de collecte et de tri sélectifs sur les territoires locaux, notamment dans les régions du Sud de la France. Les ressources identitaires écologiques n'étaient pas distribuées de manière homogène sur les territoires entre les différentes classes de population et selon les différentes zones géographiques et économiques. L'action politique plus ou moins volontariste des élus permettrait d'activer ou de désactiver des conflits sociaux de classe latents sur les territoires locaux.

Afin de mesurer la portée effective du changement dans la mise en œuvre des politiques environnementales, tout en prenant en compte les logiques conflictuelles dans les espaces politiques locaux, il a semblé plus pertinent de mobiliser les notions de « *coalitions de cause* »⁵⁷⁷ et les théories de l'instrumentation⁵⁷⁸ des politiques publiques. Ces approches ont permis d'abord de

⁵⁷⁶ Voir HONNETH Axel, *La société du mépris, vers une nouvelle théorie critique*, *op.cité*. Honneth remet en question la distinction effectuée par Habermas entre « *systèmes/monde vécu* », en soulignant le maintien de conflits d'identité, liés aux rapports de classe et leurs évolutions particulières par rapport à l'époque où ces derniers ont été dans un premier temps pensés (Marx, XIX^{ème} siècle, Bourdieu dans les années 60-70). Si on ne peut plus penser les conflits sociétaux contemporains comme naguère, il perdure des inégalités d'accès aux ressources identitaires écologiques dans nos sociétés, révélant des conflits sociaux de classe réactivés.

⁵⁷⁷ Voir SABATIER Paul.A, WEIBLE Christopher, « The Advocacy Coalition Framework, Innovations and Clarifications », *art.cité*.

⁵⁷⁸ Voir LASCOUMES Pierre, Le GALES Patrick, « L'action publique saisie par ses instruments », introduction in *Gouverner par les instruments*, *art.cité* et voir LASCOUMES Pierre, SIMARD Louis, « L'action publique au prisme de ses instruments, Introduction », *RFSP*, *art.cité*. En effet, en l'absence de paradigmes structurés et forts et d'une autonomie faible du champ environnemental, nous privilégions cette approche à l'approche cognitiviste pour plusieurs raisons. D'abord, les instruments d'action publique se définissent comme des « *techniques de domination légitimées par l'autorité publique, se référant à des conceptions plus globalisantes d'exercice et de formes d'exercice du pouvoir* ». Plus spécifiquement ce sont des « *dispositifs techniques à vocation générique, porteurs d'une conception concrète du rapport politique/société, et soutenus, par une conception de la régulation publique* ». Les instruments d'action publique sont révélateurs de choix politiques. Ensuite, ils sont aussi les indicateurs des changements de l'action publique et des transformations de la figure étatique et des institutions publiques face aux sphères privées.

prendre du recul avec les théories cognitivistes du changement, fondées sur les référentiels (Muller) ou les paradigmes (Hall). En effet, le changement ne s'élabore pas d'une façon continue en faisant table rase du passé. Plusieurs paradigmes différenciés peuvent continuer à coexister au sein d'un même domaine d'action publique. L'approche par les instruments d'action publique a permis ensuite de relativiser la portée du changement dans la sphère politique et administrative. Cette approche a mis l'accent sur les instruments des politiques publiques comme des « *produits sédimentés du passé, peu nombreux, et qui font appel au bricolage des acteurs politiques et administratifs* ». Ainsi les instruments d'action publique sont à la fois les porteurs de « *nouveaux répertoires d'outils* » mais ils sont aussi synonymes de « *pratiques et de croyances historiques passées* », portant avec eux des conceptions spécifiques de la régulation politique et des processus de gouvernement qui demeurent. Cette approche nous a permis enfin de s'intéresser aux effets inattendus des instruments d'action publique sur les recompositions des sphères privées et sur les comportements des populations locales. Elle s'adaptait bien à la phase de mise en œuvre car elle nous a permis de mieux intégrer les variables méso-sociologiques administratives et institutionnelles qui ralentissent le changement et les variables sociales et politiques qui accélèrent le changement au niveau local. Enfin, ce modèle d'analyse autour de l'instrumentation des politiques publiques nous a permise de mettre en avant les logiques plurielles de justification et d'élaboration des instruments de l'action publique au niveau national et local, par des coalitions de cause concurrentes dans les deux secteurs environnementaux qu'on considère.

Deux déplacements théoriques ont structuré ainsi l'analyse comparée de politiques infra-nationales que nous avons réalisée : un déplacement théorique de la sociologie des problèmes publics à la sociologie des interactions contextualisées, et un déplacement des théories de la démocratie délibérative (Habermas) aux théories de la reconnaissance (Honneth). Tout d'abord, l'analyse du changement par les interactions côtoyait l'analyse du changement par les contextes historiques afin de caractériser de manière plus fine le degré du changement selon les niveaux de décision publique. Ensuite, l'analyse des interactions s'inscrivait dans des espace de luttes à deux niveaux (coalitions de cause/conflits de classe) au sein de configurations multi-niveaux de l'action publique. Le changement s'analysait au niveau des instruments de l'action publique et des réseaux de l'action publique, qui définissent un rapport de régulation plus ou moins conflictuel entre gouvernants et gouvernés, sphères publiques et sphères privées.

Il s'agissait de déterminer une articulation judicieuse pour analyser l'influence effective de chaque type de variable explicative selon les trois échelles macro-sociologiques, méso-sociologiques et micro-sociologiques de l'analyse comparée des politiques infra-nationales en Europe.

B. L'imbrication des échelles macro-, méso-, micro-sociologiques dans la comparaison par le « bas » : une analyse comparée multi-niveaux.

Notre analyse comparée s'est appuyée d'abord sur l'étude des structures d'opportunité politique (moralisation/politisation/dépolitisation/crises politiques/fenêtres d'opportunité), qui favorisent la survenue d'un changement effectif dans la construction du problème public considéré (mise en agenda) et dans la mise en œuvre locale des politiques environnementales envisagées (mise en œuvre) depuis les années 1990. L'analyse affichait sa préoccupation d'expliquer la portée effective des transformations récentes telles que la privatisation et la territorialisation des politiques publiques sur les dynamiques de l'action publique contemporaine environnementale, en replaçant ces mutations dans une perspective historicisante permettant d'articuler les différents cycles de politiques publiques identifiables dans l'histoire des deux problèmes environnementaux considérés (XIX^{ème} siècle/XX^{ème} siècle). C'est l'échelle macro-sociologique de la comparaison qui a préoccupé la première partie de la thèse de doctorat.

Cette approche de la comparaison est complétée par une analyse interactionniste et sociologique de la manière dont les réseaux d'action publique se structurent dans chaque pays et sur

chaque configuration locale pour former des coalitions de cause concurrentes et la manière dont ces coalitions construisent leur légitimité à intervenir dans la fabrique et la mise en œuvre des politiques publiques locales environnementales. Dans ce but, on a mobilisé l'analyse des coalitions de cause et des usages des instruments de l'action publique. L'analyse affichait sa préoccupation de mieux cerner les processus de sélection et de hiérarchisation des enjeux liés à la catégorie d'intervention publique du développement durable sur les territoires locaux aussi bien que des enjeux liés à la participation politique des acteurs sociaux dans le processus local de décision. C'est l'échelle méso-sociologique de la comparaison.

L'échelle micro-sociologique de la comparaison se concentre enfin sur l'analyse des trajectoires sociales, politiques et professionnelles des agents locaux de la traduction du développement durable dans la mise en œuvre des politiques publiques environnementales, agents dotés de ressources inégalement réparties, se situant dans plusieurs mondes : le monde social, le monde administratif, le monde économique et le monde politique.

On montrera dans une première sous-partie comment les hypothèses de travail initiales ont été revues grâce aux apports des terrains empiriques (1). On montrera dans une seconde sous-partie comment les variables explicatives de la comparaison ont été construites et hiérarchisées à partir des interactions entre la littérature théorique et les enquêtes de terrain. L'analyse comparée contribuait à relativiser le poids des variables culturelles et cognitives dans le changement au profit de la prise en compte des variables sociales, politiques, institutionnelles et historiques locales afin de relativiser la portée effective des transformations en jeu dans l'action publique environnementale locale (2).

1. Une analyse comparée multi-niveaux : un réajustement des hypothèses de travail initiales.

Notre analyse s'est plus particulièrement intéressée à la mise en œuvre locale d'une politique. Dans ce cadre, si les variables culturelles et cognitives interviennent dans certaines phases du processus de mise en œuvre, elles ne représentent pas forcément les variables déterminantes de la manière dont le changement effectif a lieu au niveau local de décision dans des champs faiblement structurés et autonomisés des politiques publiques. Ce sont des variables sociales et politiques qui auraient été plus déterminantes dans la construction d'une culture politique et sociale locale favorable à un changement effectif dans les politiques publiques environnementales tandis que des variables institutionnelles, administratives et des variables historiques et géographiques délimitaient des contraintes spécifiques qui entourent la façon dont la catégorie d'intervention publique du développement durable a été appropriée au niveau local par les acteurs administratifs et politiques locaux.

La problématique de notre travail de recherche s'est centralisée, avant de mener les enquêtes empiriques de terrain dans différentes configurations nationales et locales distinctes, sur l'impact des politiques de développement durable sur les recompositions locales des sphères publiques et privées en France et en Allemagne. Il s'agissait d'une problématique permettant d'étudier les modèles nationaux et locaux de gouvernance public-privé dans le domaine des déchets ménagers et assimilés selon une perspective comparative à deux niveaux de décision : le national et le local. Plusieurs hypothèses avaient été construites afin de montrer que l'appropriation aussi bien nationale et que locale des politiques de développement durable pouvait s'effectuer selon des modèles très distincts en fonction de facteurs cognitifs, culturels et institutionnels locaux déterminant l'appropriation administrative et politique de ces politiques. Ces hypothèses visaient à relativiser la portée effective du changement écologique sur les territoires locaux selon une perspective plus stratégique et instrumentale du gouvernement des conduites des populations locales dans les politiques publiques contemporaines⁵⁷⁹. Elles amenaient à privilégier une perspective critique⁵⁸⁰ sur

⁵⁷⁹ Voir la littérature sur les instruments de l'action publique, LASCOUMES Pierre, Le GALES Patrick, « L'action publique saisie par ses instruments », *op.cité* ; LASCOUMES Pierre, SIMARD Louis, « L'action publique au prisme de ses instruments, Introduction », *art.cité*.

⁵⁸⁰ Voir des travaux critiques sur la notion de gouvernance, FAVRE Pierre, « Qui gouverne quand personne ne

les théories de la gouvernance qui plaident pour un changement paradigmatique autour du « *développement durable* », en signalant l'influence de facteurs administratifs, politiques et institutionnels locaux comme atouts ou freins dans l'acclimatation distincte et réussie des cadres du développement durable dans des études de cas locales.

Cette première grille de lecture a permis d'élaborer une typologie des modèles locaux de gouvernement écologiques différenciée en fonction de ces facteurs explicatifs considérés comme déterminants dans l'appropriation administrative et politique territorialisée de ces politiques publiques environnementales. Dans cette optique, la prise en compte des contextes historiques et géographiques locaux semblait déterminante pour établir des typologies de construction des problèmes publics distinctes en fonction des configurations nationales et locales spécifiques. Il s'agissait de valider ou d'invalider ces hypothèses de travail dans le cadre de deux domaines principaux controversés et conflictuels : les politiques publiques des déchets ménagers et assimilés et celles des politiques de préservation des grands carnivores (ours-loups). La question de recherche centrale était donc la suivante : en quoi les politiques de « *développement durable* » impactent sur les relations de pouvoir établies entre les différents acteurs publics et privés du secteur des déchets ménagers ? C'est dans le cadre de la réflexion de Pierre Muller et de Pierre Lascombes⁵⁸¹ qu'est née cette problématique autour de la manière de penser le changement politique et administratif contemporain dans l'action publique durant la période des années 1980 aux années 2010.

La problématique se concentrait sur une perspective foucauldienne⁵⁸² en définissant plusieurs termes significatifs du sujet sous l'angle des relations de pouvoir telles que Michel Foucault les décrivait dans *Surveiller et punir*.⁵⁸³, comme des cadres d'interactions entre différents micro-pouvoirs aux ressources inégalement réparties dans les configurations⁵⁸⁴ nationales et locales. Il s'agissait donc d'abord de questionner la gouvernabilité des sociétés contemporaines actuelles en établissant une typologie des modèles locaux du changement écologique dans l'action publique contemporaine. Il s'agissait ensuite de faire appel à l'analyse des discours performatifs du « *développement durable* » et de la « *gouvernance territoriale* » aussi bien qu'à l'analyse des pratiques des réseaux d'action publique impliqués dans la mise en œuvre nationale et locale de ces politiques publiques dans deux domaines spécifiques. Il s'agissait enfin d'identifier les fenêtres d'opportunité historiques et géographiques permettant de repérer des lignes d'évolution dans les pratiques de recomposition des sphères publiques et privées permettant d'enclencher des dynamiques locales de changement de l'action publique très distinctes. Dans un premier temps, notre réflexion n'incluait que le domaine des déchets ménagers et assimilés. Dans un deuxième temps, notre réflexion s'est élargie à une comparaison intersectorielle nous amenant à redéfinir les

gouverne ? », *art.cité* ; MASSARDIER Gilles, *Expertise et aménagement du territoire : l'Etat savant, logiques politiques*, *op.cité* ; MASSARDIER Gilles, « Les savants les plus demandés. Expertise, compétences et multi-positionnalité. Le cas des géographes dans la politique d'aménagement du territoire », *art.cité* ; PAPADOPOULOS Yannis, « Gouvernance et transformations de l'action publique : quelques notes sur l'apport d'une perspective socio-historique », *art.cité*, PAPADOPOULOS Yannis, « The democratic quality of collaborative governance », in D. D. Levi-Faur, (ed), *art.cité*, RHODES R.A.W., « The new governance, governing without government », *art.cité*; LECA Jean, « La gouvernance de la France sous la V^{ème} République. Une perspective de sociologie comparative », *art.cité*; LECA Jean « L'Etat entre politics, policies, et polity, ou peut-on sortir du triangle des Bermudes? », *art.cité*.

⁵⁸¹ MULLER Pierre, « Les politiques publiques entre secteurs et territoires », *art.cité* ; ARNAUD Lionel, Le BART Christian, PASQUIER Romain (dir.), *Idéologies et action publique territoriale, La politique change t-elle encore les politiques ?*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2007 ; FAURE Alain, DOUILLET Anne-Cécile, *L'action publique et la gestion territoriale*, PUF, Grenoble, 2005.

⁵⁸² FOUCAULT Michel, *Naissance de la biopolitique, Cours au collège de France, 1978-1979*, *op.cité* ; FOUCAULT Michel, *L'archéologie du savoir*, *op.cité* ; Voir également le travail plus récent de jeunes chercheurs qu'on lira avec bonheur sur cette thématique avec une perspective comparatiste, BRIATTE François, BOSSY Thibault, « Les formes contemporaines de la biopolitique : Etats, « nouvelle santé publique », et politiques publiques comparées », *art.cité*. Ce travail de réflexion de ces deux jeunes chercheurs en sciences politiques nous a fortement influencé puisque nous avons prévu d'effectuer une communication en 2009 qui a été annulée dans le cadre de la section thématique du congrès de l'Association Française de Science Politique (AFSP).

⁵⁸³ FOUCAULT Michel, *Surveiller et punir*, *op.cité*.

⁵⁸⁴ ELIAS Norbert, *La civilisation des mœurs*, *op.cité*, ELIAS Norbert, *La société de cour*, *op.cité*, ELIAS Norbert, *La dynamique de l'occident*, *op.cité* et ELIAS Norbert, *La société des individus*, *op.cité*.

termes du sujet et de la problématique initiaux à partir des apports empiriques des enquêtes de terrain menées dans les deux domaines environnementaux d'action publique selon des axes plus transversaux.

Il en découlait une série d'hypothèses de travail à partir de la définition des quatre aspects principaux des pratiques de développement durable et des pratiques de gouvernance territoriale dans un contexte de société post-moderniste et de société du risque, mettant en jeu des recompositions des sphères publiques et privés selon des moments de crises politiques permettant de déssectoriser l'action publique et de politiser certains enjeux invisibles non traités par les autorités publiques nationales et locales. Dans cette optique, l'attention se concentrait sur les stratégies de politisation des problèmes publics environnementaux en prenant en compte les contestations locales aux politiques publiques menées dans le domaine des déchets ménagers et assimilés.

Des hypothèses de travail élaborées à partir des travaux de recherche de science politique sur la question des déchets : penser le changement dans l'action publique locale.

Hypothèse de travail principale 1: L'élargissement des processus de gouvernement à des acteurs privés pluriels, au sein de différents niveaux de gouvernement n'est pas nécessairement synonyme de « démocratisation de l'action publique ».

Sous Hypothèse 1 : L'émergence de figures expertes plurielles, concurrentes, dont le pouvoir d'influence effectif auprès des élus politiques dirigeants est profondément inégal et asymétrique(OLLITRAULT, 1996 ; GALET, 2002).

Sous Hypothèse 2 : l'émergence de réseaux d'action publique⁵⁸⁵ composés d'acteurs publics-privés concurrents dans les politiques de gestion des déchets.

Sous Hypothèse de travail 3 : Emergence de « courtiers » de l'action publique, qui seraient au cœur des processus de transcodage, et des processus de « politisation » / « dépolitisation » des questions environnementales, auprès des décideurs publics locaux et nationaux.

Hypothèse principale 2 : De l'hypothèse de remise en question du poids et de la neutralité de la science dans la société à l'hypothèse de l'entrée des sciences en démocratie, grâce à un processus de politisation(LAGROYE,2003).

Sous Hypothèse 1: le recours à l'expertise comme moyen d'action collective pour les acteurs privés de se légitimer dans la sphère politique, et la sphère administrative publique locale et nationale.

Sous Hypothèse 2 : la mobilisation « politique » de savoirs scientifiques dans l'évaluation de la gestion des risques par des acteurs profanes : l'entrée des sciences en démocratie

Sous Hypothèse 3 : la constitution d'espaces publics et de forums hybrides pour mettre en dialogue les différentes positions et les différents intérêts dans le domaine environnemental : un nouveau modèle de démocratie délibérative ?

Hypothèse principale 3 : la prise en compte du temps⁵⁸⁶ dans le changement des politiques publiques, et l'évolution des rapports de pouvoir au sein d'une société politique.

Sous Hypothèse de travail 1 : le « développement durable » comme fenêtre d'opportunité et comme ressource politique pour des acteurs émergents et peu légitimés de l'action publique.

Sous Hypothèse de travail 2 : Le Grenelle de l'environnement comme « fenêtre d'opportunité » et comme Forum Hybride permettant un processus de mise en politisation de l'action publique.

⁵⁸⁵ Sur la notion des réseaux d'action publique, et les limites de ces approches, HASSENTEUFEL Patrick, « Do Policy networks matter? Lifting descriptif et analyse de l'Etat en interaction », *art.cité*.

⁵⁸⁶ LABORIER Pascale, TROM Danny, (dir.), *Historicités de l'action publique*, Paris, PUF, CURAPP, 2003.

Sous Hypothèse de travail 3 : la crise environnementale ou sanitaire, une opportunité pour une remise en question des dynamiques sectorialisées de l'action publique : la mise en avant de nouveaux instruments d'action publique d'évaluation dans les politiques de gestion des risques concernant les déchets ménagers.

Les quatre aspects relatifs à la mise en œuvre des pratiques de « *gouvernance public-privé* », dans les politiques de « *développement durable* » des déchets ménagers sont donc ainsi définis comme des agencements différenciés selon les contextes locaux et nationaux amenant à reproduire des phénomènes de domination sans néanmoins omettre l'intervention d'acteurs locaux peu légitimes à influencer sur les processus nationaux de décision au niveau des politiques publiques territoriales. On peut ainsi définir ces acteurs alternatifs émergents comme des micro-contre-pouvoirs locaux et nationaux constituant des coalitions de cause alternatives autour de la redéfinition des problèmes publics environnementaux locaux et nationaux. Les principales ressources mobilisées par ces coalitions de cause alternatives sont sociales, politiques et scientifiques. Cette problématique a été recadrée en 2008 et en 2009 selon le prisme d'analyse foucauldien autour de l'analyse des biopolitiques définies comme des politiques mettant en œuvre des dispositifs de surveillance, de contrôle et d'encadrement des populations et du vivant afin de réorienter les objectifs politiques dans le cadre d'un contexte favorisant un processus de civilisation dans lequel les catégories bourgeoises imposent un gouvernement des conduites aux diverses classes sociales de population, inégalement en mesure de changer leurs comportements selon un prisme écologique.

Les trois principaux axes scientifiques du travail de recherche : des hypothèses initiales de travail à valider ou invalider.

Axe 1. un renforcement d'une culture de « *gouvernance public-privé* ».

1. vers de nouveaux outils de partenariats entre collectivités territoriales et acteurs économiques / acteurs citoyens. émergence des nouveaux acteurs intermédiaires, et coordonnant les dispositifs d'incitation aux collectivités territoriales, aux consommateurs et aux entreprises : les agences publiques territoriales et nationales (ADEME, ARPE)
2. le nouveau rôle d'intermédiaire des élus politiques locaux (dispositifs de concertation, lancée de projets pilotes de développement durable, choix d'aménagement des infrastructures et installations de traitement des déchets)
3. nouvelles modalités de privatisation du service public de la gestion des déchets et création d'un marché économique : l'émergence d'acteurs multinationaux puissants, les éco-industries, pourvoyant des services de conseil, d'expertise, aux collectivités territoriales et aux entreprises, dans le secteur de la collecte, du traitement, et de l'élimination des déchets ménagers.
4. nouvelles modalités de partenariat avec les associations de défense de l'environnement : actions de sensibilisation, de campagnes médiatiques, auprès des populations, des consommateurs et des ménages. = émergence d'un réseau associatif partenaire des actions initiées par les administrations politiques locales.

Axe 2. un renforcement d'une culture de responsabilisation des acteurs consommateurs et producteurs : des dispositifs d'action publique incitatifs, ou contraignants... à la logique de responsabilité hybride en cas de crise.

1. responsabilisation des producteurs dans les pratiques de production : principe du pollueur payeur – émergence d'un nouvel acteur intermédiaire, les éco-organismes, chargés de la médiation entre collectivités territoriales, entreprises = dispositif d'incitation visant à réduire la production d'emballages ménagers, et à inciter les collectivités territoriales, à mettre en place une collecte sélective..
2. responsabilisation des consommateurs dans les pratiques de consommation- émergence d'un nouveau rôle pour les associations de défense de l'environnement (action de sensibilisation, d'information et d'expertise pour les politiques de prévention et de réduction des déchets à la source). = émergence d'un réseau d'acteurs associatifs partenaires travaillant avec les agences publiques, et les administrations locales et politiques.
3. responsabilisation des autorités politiques locales et administratives lors de crises graves : les Ongs environnementales comme lanceurs d'alerte en cas de crises : voir crises des dioxynes avec le procédé des incinérateurs

= maintien d'un réseau d'association contestataire, diffusant une information et une expertise indépendante sur des points soumis à controverses (crise des dioxydes, incinérateurs, choix politiques sur le recyclage, et le ré-emploi des déchets, risques sanitaires liés au procédé de l'incinération, problème des DEEE) une émergence d'une culture de démocratie participative, de transparence et d'information sur le territoire local : des dispositifs de concertation, et d'information au dispositif de mise en débat sur le territoire local, dispositif de concertation de la population lors de la mise en place d'une infrastructure de traitement et d'élimination des déchets, dispositif d'accès à l'information facilité = culture de la transparence : commissions de quartiers, comité d'usagers.

4. la ville comme nouveau territoire d'action publique : un nouveau lieu de démocratisation de la vie publique locale ?
5. les structures intercommunales, un nouvel échelon adapté à la conception, la mise en œuvre des politiques de « développement durable », dans le domaine des déchets ménagers ?

Axe 3. une émergence d'une nouvelle culture d'évaluation des politiques de développement durable, et de la gestion des risques sur le territoire local : de nouveaux dispositifs d'évaluation de la gestion des risques liés aux procédés d'élimination et de traitement des déchets

1. vers une sanitarisation du problème des déchets, et la prise en compte des risques qualitatifs diffus, liés aux procédés d'élimination et de gestion des déchets [logique de précaution – logique de prévention]
2. culture de l'évaluation des politiques publiques de « développement durable » à travers des études d'impacts, des indicateurs chiffrés, et la constitution d'agenda 21 locaux
mise en place d'un réseau européen des villes durables : retours d'expérience, et projets pilotes de développement durable.

Le réajustement de cette problématique initiale et des hypothèses de travail s'est effectuée au cours des enquêtes empiriques menées en 2007, 2008, 2009, 2011. La méthode qualitative systématisée de la comparaison des politiques infra-nationales en Europe a amené en effet à prendre en compte des dimensions sociologiques de nos terrains respectifs que nous n'avions pas rendu visible avant d'avoir étudié plus en profondeur « *par le bas* », selon une méthode ethnographique et qualitative, les configurations locales dans les trois pays : la France, l'Allemagne, l'Espagne. Cette méthode a permis de revoir le filtre des hypothèses initiales en réajustant la problématique autour de l'appropriation de la catégorie d'intervention⁵⁸⁷ du développement durable dans des configurations nationales et locales distinctes. Le travail a permis d'évaluer de manière plus précise l'influence déterminante de certains facteurs plutôt que d'autres dans l'acclimatation des politiques de développement durable dans deux domaines conflictuels d'action publique.

Tout d'abord, le poids des facteurs historiques et géographiques s'est avéré déterminant à prendre en compte pour comprendre une appropriation administrative et politique inégale de ces politiques sur les configurations locales françaises, allemandes et espagnoles. Ensuite, le poids des facteurs sociaux et économiques locaux avait été négligé pour comprendre les phénomènes de reformulation des problèmes publics selon l'influence décisive des acteurs protestataires peu légitimes à intervenir dans les processus nationaux de décision. Ces quatre types de facteurs explicatifs jouent néanmoins un rôle décisif dans l'acclimatation différenciée de ces politiques et l'enchaînement complexe des phénomènes de résistance à ces politiques publiques au niveau local.

Il en découle un réajustement de la problématique et de la question de recherche autour de la façon dont la catégorie d'intervention publique du développement durable est réappropriée selon des logiques plus ou moins conflictuelles et peut faire l'enjeu de luttes de définition entre les différents protagonistes privés et publiques au détriment de certains groupes sociaux plutôt que d'autres. La question de recherche a donc évolué et s'avère la suivante : comment la catégorie d'intervention publique du développement durable est-elle appropriée⁵⁸⁸ au niveau administratif et politique et économique et social dans un contexte où les logiques concurrentielles sont plus ou moins

⁵⁸⁷Pour la définition de la catégorie d'intervention publique du développement durable, voir DUBOIS Vincent, « La sociologie de l'action publique : de la socio-histoire à l'observation des pratiques (et vice-versa) », *art.cité*.

⁵⁸⁸Sur la notion d'appropriation du développement durable sur les territoires locaux en géographie, VILLALBA Bruno (Dir.), *Appropriations du développement durable : émergences, diffusions*, traductions, *op.cité*. Il effectue un travail permettant de faire des ponts intéressants entre géographie, sciences politiques et sociologie politique.

visibilisées en fonction des configurations locales et nationales étudiées ?

La série des hypothèses de travail construites à partir de ces enquêtes empiriques a amené à réagencer et à restructurer l'ensemble des hypothèses initiales construites selon trois grands axes de travail reformulés au prisme des apports empiriques des deux enquêtes empiriques en France, en Espagne et en Allemagne. Ce réajustement de la problématique nous a permis de relativiser la portée effective du changement écologique en fonction des facteurs historiques et géographiques locaux mais également d'identifier des facteurs économiques et sociaux émergents ou plus anciens qui constituent autant d'atouts ou de freins dans la mise en œuvre localisée des modèles locaux de changement écologique. Cette nouvelle perspective permet ainsi de prendre en compte des temporalités de l'action publique et de l'action collective qui s'entrecroisent pour contribuer au réajustement des dispositifs de gouvernement des deux biopolitiques dans les configurations locales européennes.

2. Le pouvoir explicatif de cinq types de variables : de l'analyse interactionniste à l'analyse diachronique et processuelle.

Nous avons pris le parti méthodologique de sélectionner cinq types de variables explicatives⁵⁸⁹ permettant d'expliquer des usages sociaux et politiques diversifiés de la catégorie d'action publique « *développement durable* » en fonction des deux configurations d'action publique envisagées : le national et le local. La variable dépendante était la traduction locale et nationale différenciée des enjeux publics environnementaux sous la prisme de la catégorie d'intervention publique du développement durable.

On a distingué d'abord deux types de variables institutionnelles : 1- les formes que prennent les relations (partenariales ou conflictuelles) entre les différents niveaux de gouvernement locaux en Allemagne/Espagne et en France. 2- les formes que prennent les relations entre le national/fédéral et les niveaux locaux de gouvernement (partenarial ou conflictuel). On a distingué ensuite deux types de variables politiques : 1- l'influence concrète des partis politiques verts dans la construction des enjeux environnementaux considérés au niveau local et national. En Allemagne, le poids du parti des Verts est plus important que dans les deux autres pays, la France et l'Espagne. 2- l'influence des élus politiques gouvernants des autres formations dans les dynamiques locales d'appropriation. On a distingué cinq types de variables sociales : 1- l'influence concrète des acteurs associatifs environnementaux, qui soutiennent les changements dans les politiques environnementales, sur les formes que prennent les politiques environnementales (formulation du problème public, instruments de l'action publique, type d'acteurs participant aux processus décisionnels locaux); 2- l'influence des groupes sectoriels et professionnels dans les dynamiques locales d'appropriation; 3- l'influence des groupes de populations locales dans les dynamiques locales d'appropriation; 4- l'influence des coalitions concurrentes de cause sur les formes que prennent les instruments d'action publique locaux. En Allemagne, les communautés de politiques publiques seraient constituées de manière plus ouverte qu'en France; 5. les ressources des acteurs sociaux. On a distingué enfin deux types de variables historiques et deux types de variables géographiques : 1- des variables historiques structurelles : on prend en compte « *la path dependance* » liée à la continuité des politiques établies dans des cadres sectoriels et territoriaux spécifiques. On a accordé donc une importance à l'histoire des institutions et des agents étudiés; 2- des variables historiques contextuelles : on a pris en compte les ruptures liées aux crises politiques nationales et/ou locales, aux élections politiques nationales et locales et aux mouvements sociaux locaux.

L'analyse comparative ainsi proposée a été processuelle, diachronique et interactionniste. Elle ne visait en aucun cas à l'exhaustivité et ne pouvait pas se penser séparément de la construction

⁵⁸⁹Sur les types de variables retenues dans l'analyse comparée des réformes administratives en Europe, on peut consulter EYMERI-DOUZANS Jean-Michel, « Les stratégies de réforme administrative en Europe, essai d'évaluation comparative », in IGPDE, *Les réorganisations administratives. Bilan et perspectives en France et en Europe*, Paris, Editions du Comité pour l'histoire économique de la France, 2008, pp. 115-140.

sociologique de l'objet de recherche. L'approche culturelle de l'analyse comparée a été ainsi fortement relativisée. Néanmoins, on a pu prendre en compte dans notre analyse les processus de formation d'une culture politique locale favorable au changement des politiques environnementales. La méthode de comparaison a ensuite été mobilisée pour valider et mesurer l'influence de différents types de facteurs institutionnels, politiques, sociaux, économiques et historiques ciblés dans la fabrique locale du développement durable entendu comme une catégorie d'intervention publique. Dans le tableau suivant, on peut retrouver l'ensemble des variables explicatives spécifiées et classées selon les trois échelles d'analyse.

Tableau des variables explicatives spécifiées selon les trois échelles d'analyse :

Echelle d'analyse/ Variables explicatives.	Types de variables explicatives	Spécification des variables explicatives sous forme d'hypothèses de travail.
Échelle d'analyse macro-sociologique	<ul style="list-style-type: none"> ◦ Variables historiques ◦ Variables cognitives 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ <u>Variables historiques :</u> <ol style="list-style-type: none"> 1. les logiques professionnelles et sectorielles d'appropriation nationale. 2. les processus de politisation/moralisation. ◦ <u>Variables cognitives :</u> <ol style="list-style-type: none"> 1. le risque comme fenêtre d'opportunité ou comme paradigme d'action publique. 2. les registres discursifs des cités mobilisés pour la prise en charge du problème public au niveau national.
Echelle d'analyse méso-sociologique	<ul style="list-style-type: none"> ◦ Variables institutionnelles ◦ Variables politiques ◦ Variables sociales ◦ Variables économiques 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ <u>Variables institutionnelles :</u> <ol style="list-style-type: none"> 1. les relations entre les niveaux locaux de gouvernement. 2. les relations locales entre institutions et gouvernés. ◦ <u>Variables politiques :</u> <ol style="list-style-type: none"> 1. l'influence et le rôle locaux des partis verts. 2. l'influence locale des autres élus politiques dirigeants. ◦ <u>Variables sociales :</u> <ol style="list-style-type: none"> 1. l'influence locale des coalitions de cause concurrentes. 2. l'influence locale des associations environnementales. 3. l'influence locale des groupes sectoriels et professionnels. 4. l'influence des populations locales.
Echelle d'analyse micro-sociologique	<ul style="list-style-type: none"> ◦ Variables sociales ◦ Variables géographiques ◦ Variables historiques 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ <u>Variables sociales :</u> <ol style="list-style-type: none"> 1. les ressources des acteurs ◦ <u>Variables historiques :</u> <ol style="list-style-type: none"> 1. le parcours social,

		professionnel et politique des agents. 2. les expériences de socialisation politique sur les objets environnementaux. 3. La participation à des événements conflictuels historiques formateurs.
--	--	---

Il s'agit maintenant de comprendre comment des déplacements d'échelle d'observation s'effectuent suite à l'apport de l'étude des terrains locaux afin de mieux prendre en compte les configurations historiques et géographiques dans l'analyse sociologique.

Section II. Laisser parler les terrains empiriques : de la méthode de la triangulation des données à la construction des modèles locaux du changement écologique.

Il s'agissait d'indiquer d'abord d'indiquer les apports des terrains empiriques et la manière dont nous avons appliqué la méthode de triangulation des données pour traiter comparativement les études locales de cas (A). On montrera comment l'analyse comparée nous a amenée à construire des modèles locaux du changement écologique à partir du traitement des données de la comparaison (B).

A. Sélectionner les données de la comparaison : des méthodes de collecte plurielles à la triangulation des données.

La méthode de triangulation des données consiste à croiser différents types de données afin de contrôler la validité scientifique, soit la pertinence des données qualitatives récoltées. Elle propose « *la combinaison de plusieurs instruments de collecte de l'information en vue de compenser le biais inhérent à chacun d'eux et permettant ainsi de vérifier la justesse et la stabilité des résultats produits. Il existe plusieurs types de triangulations, parmi lesquelles on retrouve la triangulation méthodologique qui explicitement propose de recourir à plusieurs instruments de collecte de données pour assurer une diversité dans l'information recueillie, et la triangulation théorique qui repose sur la construction de plusieurs cadres théoriques permettant une interprétation large des données* »⁵⁹⁰. Si l'ensemble des données apparaît hétérogène, elles sont regroupées sous la forme d'un corpus des données, qui nous permet de rendre compte de l'ensemble des données collectées qui exige un classement pour être sélectionnées de manière adéquate en fonction des hypothèses de travail proposées (1). Le processus de sélection s'effectue selon la méthode de la triangulation des données en croisant des données qualitatives de divers ordre (entretiens semi-directifs, observations participantes, documents empiriques) et des données quantitatives issues de la littérature empirique récoltées lors des études de terrain selon les différents axes de travail retenus (2).

1. Des méthodes plurielles de collecte des données....

Trois méthodes différentes de collecte des données ont été mobilisées afin de diversifier les sources de l'analyse : la méthode d'analyse documentaire (revue de presse, documents empiriques récoltés), la méthode des entretiens semi-directifs, la méthode de l'observation participante. Ces trois méthodes nous ont permis de collecter des données plurielles et hétérogènes mais dans un cadre opératoire similaire aux différentes études de cas locales dans le cadre de l'application de la méthode de la triangulation théorique telle que nous l'avons présentée dans la

⁵⁹⁰MACE Gordon, PETRY François, « Septième étape : traiter les données », in *Guide d'élaboration d'un projet de recherche en sciences sociales*, Paris, de Boeck, 4ème édition, Janvier 2010, p. 113.

première partie de ce chapitre. La mise à jour des données est complète depuis Août 2011. Différents types de données ont été collectés et classifiés jusqu'à présent :

- des entretiens semi-directifs : quarante entretiens pour les politiques de renforcement de l'ours brun dans les Pyrénées, trente-six entretiens pour les déchets ménagers et assimilés, plus trois comptes-rendus d'entretiens qui n'ont pas pu être enregistrés correctement, deux entretiens supplémentaires effectués par Fanny Thibert, soit quarante-et-un entretiens pour le secteur des déchets ménagers et assimilés. Au total quatre-vingt-un entretiens semi-directifs ont été menés dans les deux secteurs environnementaux envisagés.
- des documents administratifs, militants, professionnels, de formation, et des rapports diffusés au sein des groupes étudiés (Veolia Environnement, Amis de la Terre Midi-Pyrénées, Fne, Sgar Midi-Pyrénées, Centre de recherche pour la gestion de la forêt et les politiques environnementales et Mairie de Freiburg).
- des documents de communication disponibles sur les sites des différents types d'acteurs publics et privés étudiés, principalement l'Ademe, le Medad, Veolia Environnement, les Amis de la Terre Midi-Pyrénées, Uminate, FNE, le CNIID, le Sicoval, la Mairie de Freiburg-im-Breisgau, le Centre de recherche pour la forêt et les politiques publiques environnementales, la Communauté Urbaine de Toulouse, les institutions fédérales allemandes (2007-2008-2009).
- des documents produits lors des observations participantes (prise de notes, journal ethnographique de recherche, Comptes-rendus de réunions publiques et/ou privées) en 2007, 2008, 2009, 2011.

Premièrement, des revues de presse, plus ou moins complètes, à ce jour, ont été menées soit dans un des journaux nationaux et/ou fédéraux les plus lus en France et en Allemagne (*Le Monde* en France, *Süddeutsche Zeitung*, *die Zeit* en Allemagne), soit dans un des journaux locaux les plus lus dans chaque région ou Land (Midi-Pyrénées, Bade-Würtemberg) en France et en Allemagne pour le secteur des déchets ménagers et assimilés. Une revue de presse a été menée dans le secteur des politiques de renforcement de l'ours brun au niveau local, à partir des articles parus dans la Dépêche du Midi. Un travail sur les archives du journal, avait été notamment effectué par Grégory Tilhac, dans le cadre du rapport de recherche, rendu au Conseil Régional Midi-Pyrénées, en 2008. Il s'agissait principalement de comprendre comment le sujet de l'ours était traité dans les journaux locaux : degré d'émotionnalité, représentation des différents points de vue, mode descriptif ou critique de traitement de l'information, place des différents protagonistes dont l'animal, modalités de traitement du conflit et des violences entre les protagonistes. Il s'agira de mobiliser ces revues de presse principalement dans la première partie et/ou dans la troisième partie, mais de façon sporadique, sans rentrer dans un traitement plus approfondi.

Deuxièmement, les entretiens semi-directifs ont été menés avec différents types d'acteurs dont nous avons dressé un schéma récapitulatif en 2007, qui peut être mobilisable pour les différents cas locaux d'étude comme je le montrerais dans les chapitres suivants. Ci-dessous on trouvera un tableau récapitulatif des différents entretiens menés selon les types d'acteurs. J'ai choisi de classifier les acteurs en trois catégories elles-mêmes découpées selon des sous-catégories : les acteurs institutionnels et politiques publics, les acteurs économiques privés et les acteurs associatifs privés. Les entretiens sont mobilisés dans les trois parties de la thèse, selon les questionnements de recherche que je propose en fonction des chapitres.

Pour chaque catégorie d'acteurs ont été proposées des grilles d'entretien, composées d'au minimum trois grandes parties. La première partie porte sur l'interlocuteur (parcours de formation et professionnel, réseaux d'appartenance, motivations et intérêts pour les questions environnementales, partis politiques) : elle vise à recueillir des données de type sociographique afin de dresser un portrait sociologique de chaque interlocuteur, en identifiant les ressources et les capitaux mobilisés.

La deuxième partie porte sur l'organisation à laquelle l'interlocuteur appartient et sa place dans les politiques environnementales considérées (registres d'action, revendications et/ou propositions dans les politiques ciblées, relations avec les autres acteurs rivaux ou partenaires, conflits, participation aux espaces publics de débat, ressources, membres, mode de fonctionnement) : elle vise à recueillir des données sur le type d'organisation, son mode de fonctionnement et d'action et sur la manière dont l'organisation se positionne dans l'espace des positionnements au sein de la politique publique considérée. La troisième partie porte sur la participation et les propositions de l'organisation et de l'interlocuteur autour des conflits locaux ou sur des événements nationaux ou locaux de débat public particuliers (Grenelle de l'environnement, dispositifs de concertation, évaluation des politiques publiques) : cette partie vise à recueillir des données sur les modes d'intégration de l'organisation dans des espaces conflictuels ou partenariaux, sur les répertoires d'action collective, que l'organisation ou l'interlocuteur privilégie pour relayer ses attentes, ses revendications et ses intérêts dans ses relations avec les autres institutions publiques et privées et sur les alliances consenties avec les autres membres du réseau. Il s'agit moins d'un questionnaire que d'un fil conducteur pour une discussion entre la chercheuse et les interlocuteurs. Les grilles d'entretien ont été effectuées sur le même modèle, qui a été modifié en fonction des catégories d'acteurs considérés mais aussi en fonction de l'évolution du questionnement au cours de la recherche. Ainsi l'intégration des éléments contextuels (Grenelle de l'environnement, Réformes de la décentralisation, Elections politiques, Conflits locaux) ont été ajoutés au cours des entretiens, lorsque la chercheuse était plus informée suite à une première observation empirique des terrains locaux et nationaux.

Troisièmement, peu de données statistiques étaient disponibles en 2006-2007-2008, sur l'état des lieux des filières de valorisation des déchets ménagers en France et en Allemagne au niveau national et européen, sur le bilan des plans départementaux en France ou encore sur le recensement de la population dans les zones de montagne et sur les dynamiques économiques, sociales, politiques et culturelles des espaces de montagne étudiés au niveau local et national. En effet, ce dernier axe de recherche faisait partie des actions clé à développer en Midi-Pyrénées dans le domaine de la recherche. Dans cette optique, en 2006, rappelons que le Conseil régional, avait lancé l'appel à projet sur cette action « *patrimoine* » auprès des laboratoires des sciences humaines et sociales de Midi-Pyrénées, afin d'obtenir des données qualitatives et quantitatives plus précises sur ces territoires plutôt délaissés de la Région Midi-Pyrénées et de la France. Seule l'Ademe avait, en prévision du Grenelle en 2004 et en 2007, mis en ligne, des évaluations succinctes des plans départementaux en Midi-Pyrénées, pour chaque département, sans que les documents de planification n'aient été mis à disposition. Depuis 2009, les différentes données ont été mises à jour et les premiers résultats des études sont sortis à la fin de l'année 2010 et durant l'année 2011.

Tout d'abord, plusieurs états des lieux effectués par la Dreal Midi-Pyrénées, l'Ademe Midi-Pyrénées et l'Ordimp sur le secteur des déchets ménagers, qui permettent de donner des réactualisations exactes concernant les chiffres statistiques de suivi de la production des déchets ménagers et assimilés et de leur traitement dans la Région Midi-Pyrénées. Pour le secteur de l'ours, une étude a été lancée sur l'état des lieux et l'avenir du pastoralisme de montagne, en 2010, permettant, ainsi de pouvoir réactualiser les données déjà collectées à ce niveau, en 2008, basées sur une étude menée en 2002, fondée sur des données du recensement de la population agricole de montagne de 1999. Ces données, permettent ainsi aux acteurs administratifs étatiques et aux élus politiques du Massif des Pyrénées, de réorienter leur stratégie politique sur les politiques du pastoralisme en Midi-Pyrénées, pour 2013. Le même travail de réactualisation des textes législatifs et réglementaires produits de 2009 à 2011 a été effectué en parallèle. Une bibliographie avait déjà été effectuée en 2006, 2007, 2008. Plusieurs documents empiriques ont néanmoins été collectés¹. On trouvera les catégories des différents documents empiriques qu'on mobilisera dans les différentes parties de la thèse ci-dessous dans les tableaux suivants.

Ensuite, l'ensemble des documents empiriques collectés est très important, notamment

s'agissant du secteur des politiques de gestion des déchets ménagers, où plusieurs types d'experts publics et privés produisent de la documentation depuis les années 1990. Les documents ont été classés selon les types de producteurs experts et des niveaux de décision considérés. On décompte en France et en Espagne 37 documents produits sur les politiques de renforcement de l'ours brun dans les Pyrénées, principalement par les chercheurs de différentes disciplines, les institutions politiques et publiques nationales et quelques laboratoires de recherche publics. Ces documents se divisent en trois catégories : les témoignages et les articles militants, les rapports institutionnels et les recherches des laboratoires. On décompte en France 413 documents produits et 44 documents en Allemagne pour les politiques de gestion des déchets ménagers par une pluralité d'institutions publiques et privées. Ces documents se divisent en quatre catégories pour les documents produits en France (Ouvrages scientifiques, Rapports des instances publiques nationales et internationales expertes, Rapports des instances publiques locales, Rapports des instances privées associatives) et en Allemagne (Note des institutions politiques fédérales, Rapport des instances économiques, documents produits par les instances administratives locales, documents produits par les partis politiques). Pour les deux secteurs réunis en France, 35 documents ont été décomptés. Deux catégories principales de documents ont été collectées : les rapports et les textes réglementaires du Grenelle de l'Environnement et les productions des acteurs associatifs ayant participé au Grenelle de l'Environnement.

Quatrièmement, une dernière méthode de collecte des données a été mobilisée : l'observation participante. L'enquête ethnographique se caractérise par une immersion en longue durée, par des entretiens longs et répétés, par une observation minutieuse des pratiques ordinaires des acteurs étudiés. La méthode de l'observation ethnographique a été mobilisée dans mon enquête sociologique en sciences politiques. L'usage de la méthode d'observation ethnographique s'avérait appropriée pour dépasser le registre du « *discours de communication* », souvent mobilisé par ces agents, représentants d'institutions plus ou moins influentes, aux savoirs techniques très spécialisés, dans la politique locale de gestion des déchets ménagers. Mon objectif était, dans quatre groupes publics et privés professionnels, qui contribuent à diffuser des pratiques de développement durable dans le secteur de la gestion des déchets ménagers en France et en Allemagne, de faire parler et d'*observer in situ* les agents dans leurs pratiques professionnelles ordinaires au niveau local. Observer le travail concret de reconstruction et de réappropriation de la catégorie d'intervention publique du développement durable par les agents observés des institutions locales permet d'identifier les logiques d'alliance-d'exclusion mises en place au niveau local avec les autres groupes sociaux impliqués. Quatre mondes professionnels ont fait l'objet d'observation participante dans des terrains locaux urbains : le monde administratif, le monde scientifique et universitaire, le monde économique et le monde social associatif écologiste. Quatre groupes d'étude ont été choisis dans quatre villes différentes, observations de durée très variable, en fonction de l'accès aux terrains (financements de l'allocation recherche et financements du daad pour un séjour scientifique indépendant avec études de terrain et échanges avec des partenaires économiques et scientifiques) et de la négociation de la place d'observation dans des contraintes temporelles délimitées par le temps de recherche réglementaire en doctorat.

Deux dispositifs principaux d'observation, dans les milieux « *dominants* » administratifs et économiques, ont été mobilisés par l'observatrice : l'observation participante en tant qu'intervenante extérieure universitaire, via des interventions personnalisées auprès des étudiants de la licence professionnelle « *métiers de l'environnement* », observés dans le cadre de leurs formations au sein du groupe Veolia Environnement et de l'Université Saint-Quentin-en Yvelines, dans le campus de formation de Mantes-La Jolie de septembre 2007 à décembre 2008 et la convention de stage d'une durée de 15 jours, pour l'administration publique en Juin 2011, le SGAR (Secrétariat Général des Affaires Régionales) de Midi-Pyrénées. La construction d'une relation de confiance et de proximité avec les étudiants de la licence professionnelle et les formateurs de Veolia, ainsi qu'avec les cadres administratifs du Sgar a été au cœur de la logique de l'observation

ethnographique pour obtenir des informations plus précises sur les pratiques ordinaires des agents étudiés (présence aux réunions, production de comptes-rendus écrits des réunions, participation aux discussions collectives entre collègues, participation aux interactions de travail entre les catégories de personnels), les projets mis en œuvre dans le cadre de l'entreprise ou de l'administration (supports pédagogiques, supports réglementaires retraduits au niveau de l'institution locale, supports des projets d'entreprise proposés par les étudiants, agents de l'entreprise), sur les documents circulant en interne dans les organisations professionnelles observées retraduisant concrètement les principes généraux de développement durable selon des normes professionnelles plus spécialisées. Plusieurs types de documents empiriques⁵⁹¹ ont été collectés mais aussi produits par l'observatrice afin de tenir un journal de terrain précis des acteurs observés dans leur propre espace d'interactions.

2. ...A la triangulation des données : trahir pour mieux traduire.

Afin de contrôler la validité des informations recueillies dans les discours des acteurs à la fois sur eux-mêmes et sur les événements ou les thématiques, il est intéressant de croiser les données qualitatives recueillies en entretiens avec les données statistiques, les données récoltées dans l'analyse documentaire ou dans l'enquête ethnographique lors de l'observation participante. Cette analyse triangulaire des données permet d'abord de vérifier l'exactitude des renseignements donnés par l'interlocuteur avec plusieurs autres sources d'information (témoignages des autres acteurs interrogés, analyse documentaire, statistiques). Elle permet ensuite de resituer objectivement le discours de l'agent aussi bien selon sa position sur l'échelle sociale que selon sa fonction professionnelle et sur l'espace public et politique local, dans lequel ces données prennent sens. Trois exemples intéressants peuvent être mobilisés pour illustrer l'intérêt de la triangulation méthodologique des données dans l'analyse comparée.

Le premier exemple est celui de l'analyse sociographique des éleveurs interrogés dans le cadre des entretiens obtenus sur les politiques de renforcement de l'ours brun dans les Pyrénées. L'analyse des entretiens montre que les principaux leaders des associations pro ou anti- programme de l'ours dans les Pyrénées ont des capitaux de formation plus élevés que la moyenne des éleveurs résidant dans les Pyrénées, qu'ils participent à des activités durables agricoles, en valorisant économiquement leurs produits en mobilisant des labels de qualité, qu'ils présentent un profil pour la majorité de néo-ruraux relativement jeunes, insérés dans le tissu social et économique local, via la participation aux réseaux associatifs locaux. L'analyse de l'étude consacrée au pastoralisme dans les Pyrénées par le SUAIA montre que les caractéristiques de la population agricole de montagne sont éloignées des caractéristiques des éleveurs interrogés : c'est plutôt une population vieillissante, dont les revenus d'activité sont peu élevés et dont le niveau de formation est relativement bas. On en conclut en croisant les types de données disponibles que les profils des éleveurs interrogés ne sont pas représentatifs des profils sociologiques médians qu'on peut retrouver généralement au sein de la population agricole de montagne. Ces éleveurs sont caractérisés par des dispositions plus importantes que les autres éleveurs pour intervenir dans le débat public local : maîtrise de la parole publique, maîtrise des questions techniques et des savoirs généraux, maîtrise de l'image de

⁵⁹¹ Quinze documents de communication, trois documents de formation, dix productions des étudiants de la licence ont tout d'abord été collectés au sein du Campus de formation de Veolia Environnement, dans la licence professionnelle « *Propreté* » en 2007. Huit prises de notes, consécutives aux séances de formation « *Projet tutoré d'entreprise* » ont été produites par l'observatrice durant les sessions de formation des étudiants. Ensuite, quatorze documents produits par des militants des Amis de la Terre Midi-Pyrénées, trois comptes rendus de réunion produits par l'observatrice, trois communiqués, deux documents forment l'ensemble des documents empiriques collectés dans le cadre de l'observation participante de trois mois effectuée aux Amis de la Terre Midi-Pyrénées, dans la commission « *déchets* » de septembre 2008 à Janvier 2009. Enfin, quatre comptes-rendus de réunion et quinze documents produits par différents administratifs régionaux ont été rassemblés pour les documents empiriques collectés durant l'observation participante de quinze jours au Sgar-Midi-Pyrénées en Juin 2011.

communication qu'ils souhaitent diffuser d'eux-mêmes et de leurs activités.

Le deuxième exemple est celui de l'analyse socio-graphique des militants interrogés aux Amis de la Terre Midi-Pyrénées dans le cadre des politiques de gestion des déchets ménagers. Sylvie Ollitrault⁵⁹² propose de catégoriser les différentes manières de valoriser les ressources militantes, en identifiant plus précisément les types de profils militants écologiques envisagés. Trois idéaux types d'écologistes sont identifiés par l'auteur : l'écologiste scientifique, l'écologiste social et l'écologiste politique, en fonction des formes de ressources privilégiées par les agents. Se combinent à ces trois conceptions de l'écologie une façon de mobiliser ses capitaux selon les ressources spécifiques de chaque individu. On retrouve des profils ainsi multi-positionnés : les uns ont acquis des savoirs faire militants et politiques (écologistes politiques) au sein de réseaux militants et politiques, les autres des savoirs faire scientifiques et experts (écologistes scientifiques) au sein de réseau de formation, professionnels ou scientifiques, les autres encore des savoirs faire organisationnels, culturels et sociaux spécifiques (écologistes sociaux) à travers leur vécu, leurs expériences plurielles de vie. Si l'analyse des entretiens montre que ces militants font appel à des capitaux différenciés en fonction du profil type d'écologiste auquel il s'identifie comme a pu le montrer Sylvie Ollitrault, l'analyse du mode d'organisation, du travail et des réunions des militants durant les observations participantes, montre que les militants se spécialisent de plus en plus selon des domaines d'action privilégiés, tout en accordant une attention particulière à la construction d'une identité d'écologiste atypique (rencontres informelles régulières, actions symboliques médiatiques non conventionnelles, participation conventionnelle à des espaces de débat public, participation à des actions territoriales associatives).

L'association régionale est organisée par commissions : ce mode d'organisation facilite une forme de professionnalisation et de spécialisation des militants⁵⁹³ sur certains dossiers particuliers. L'association mobilise différents types de répertoires d'action : elle produit sa propre expertise sur certaines questions, comme par exemple sur le compostage individuel concernant la thématique des déchets ménagers. On compte au total une vingtaine de commissions aux Amis de la Terre Midi-Pyrénées, se retrouvant de manière plus ou moins régulière. En Midi-Pyrénées, on retrouve les commissions suivantes : air, arbres, sites et paysages, cadre de vie, communication, accueil des nouveaux adhérents, déchets, décroissance, éco-construction, eau, énergie et nucléaire, forêts tropicales, montagne, nuisances hertziennes, nanotechnologies, OGM, risques industriels, santé environnement et enfin transports. Les « plénières », réunions mensuelles de l'association, sont à chaque fois organisées par une des commissions et traitent donc du sujet en question pendant toute la soirée. Ce mode de fonctionnement a été mis en place par Alain Ciekanski, l'actuel président de l'association en Midi-Pyrénées afin de remplacer les anciennes réunions mensuelles non thématiques qui faisaient aussi parfois office de réunions du conseil d'administration. Afin d'éviter un mélange des genres sur les questions purement administratives et techniques et les thématiques de débat public plus ouvertes, le président a donc incité à la création de commissions spécialisées, rendant compte de leur travail auprès des adhérents lors des réunions plénières. Les deux analyses combinées (observation participante, entretiens semi-directifs) montrent que les militants des Amis de la Terre Midi-Pyrénées disposent de capitaux élevés mais répartis de façon différente en fonction des figures écologistes privilégiées par les uns et les autres : ce sont des agents relativement bien dotés par rapport au simple citoyen comme le suggère l'analyse sociographique de leur profil sociologique, ressources dont ils se servent pour construire une identité écologiste atypique autour de valeurs humanistes et participationnistes, fidèle à un mode de vie écologique quotidien. La formation de cette identité écologique particulière les amène à former un groupe homogène et relativement unifié de membres issus principalement de la classe moyenne

⁵⁹² OLLITRAULT Sylvie, « *Les écologistes français, des experts en action* », *art.cité*.

⁵⁹³ GALLET Gérald, « L'expertise, outil de l'activisme environnemental chez Greenpeace France », *art.cité*.

de la population.

Ces différents exemples montrent l'utilité de croiser différents types de données rassemblées selon diverses méthodes de collecte d'abord mais aussi de croiser différentes sources d'information afin de vérifier les données recueillies dans le cadre des entretiens semi-directifs et de resituer plus largement le positionnement du discours des acteurs interrogés ensuite dans un cadre plus large. Il s'agit maintenant de comprendre quelle place donner à la comparaison comme modalité d'administration de la preuve scientifique suite à la présentation des catégories de classement et de sélection des données qualitatives recueillies selon les trois méthodes de collecte que sont l'analyse documentaire, l'analyse par entretiens semi-directifs et l'analyse par observation participante.

B. Des indicateurs de comparabilité à la construction des modèles de changement écologique.

La justification du choix des pays, des secteurs et des études de cas locales considérés dans le cadre de l'analyse de l'appropriation de la catégorie d'action publique du développement durable dans deux secteurs environnementaux de l'action publique, s'est avérée nécessaire pour construire des indicateurs de comparabilité viables. Si des lacunes existaient dans les deux domaines environnementaux au niveau des indicateurs quantitatifs de comparabilité (1), il s'agissait néanmoins de pouvoir construire des modèles locaux du changement écologique valides empiriquement (2).

1. Des lacunes des indicateurs de comparabilité quantitatifs...

Un problème principal de l'analyse comparée internationale par études de cas locaux a été celui de la justification des études de cas choisies. En l'absence de données quantifiables fiables sur les gisements de déchets ménagers stockés, incinérés, collectés, recyclés dans chaque pays européens et dans chaque territoire local, les critères quantitatifs étaient insuffisants pour justifier le choix des études de cas. Les données statistiques collectées au niveau européen (Eurostat) ne se révélaient pas encore assez fiables pour élaborer une évaluation précise de la gestion publique des déchets ménagers et des déchets dangereux sur les territoires en Europe. Elles sont l'objet de controverses techniques.

Dans le domaine des déchets ménagers, les critères d'évaluation des politiques européennes menées au sein de chaque pays étaient extrêmement flous. Les critères statistiques mobilisés étaient encore lacunaires ou insuffisants au niveau européen pour pouvoir juger des effets de ces politiques sur l'amélioration de la prise en compte des objectifs environnementaux définis depuis les réformes européennes menées en 1990 et réajustées en 2005. Les critères des catégories juridiques pour mesurer l'appropriation juridique des textes au niveau national restaient eux aussi lacunaires, bien que plus précis pour donner un ordre de comparaison sur les modèles européens préexistants. Ces critères juridiques pour mesurer le degré d'appropriation des législations européennes au sein des pays nationaux étudiés dans ce domaine, Allemagne et France, restaient les critères qui m'ont semblé les plus fiables pour opérer des premières classifications entre différents modèles européens pré-existants dans ce secteur des politiques de gestion des déchets ménagers, permettant d'évaluer des critères de comparabilité spécifiques pour justifier des comparaisons entre ces systèmes de politiques publiques nationaux distincts. Néanmoins, ils ont été eux aussi sujets à caution pour différentes raisons, explicités par des spécialistes de l'analyse du droit communautaire européen sur le secteur environnemental. Trois modèles européens pré-existants avaient été établis dans la littérature pré-existante sur le secteur des déchets ménagers en 2002 : un modèle de pays européens dit « *en avance* » (Groupe 1): une traduction nationale complète de la législation européenne ou du moins assez importante ; un modèle de pays européens « *intermédiaires* » (Groupe 2): une traduction nationale partielle de la législation européenne ; un modèle de pays européens dit « *en retard* » (Groupe 3) : une traduction nationale défailante de la

législation européenne. L'Allemagne et la France se situent respectivement dans le groupe 1 et dans le groupe 2 dans cette échelle de classement proposé par l'OCDE et les institutions européennes.

Si l'exemple du domaine des déchets ménagers a été particulièrement significatif pour le choix des critères de comparabilité entre les différents pays européens, ce même problème se pose pour le domaine des politiques de renforcement de l'ours brun dans les Pyrénées. Il est difficile de pouvoir trouver des données statistiques spécifiques pour pouvoir évaluer de manière objective et précise les résultats positifs/négatifs des politiques publiques de préservation des grands carnivores en Europe car ces évaluations reposent plus sur des critères indicatifs qualitatifs que sur des critères statistiques fiables. Nous avons identifié quatre types de critères de comparaison susceptibles d'être intéressants pour justifier les cas nationaux et locaux choisis.

D'une part, nous avons choisi les études locales en fonction d'un critère fondé sur « l'exemplarité » présumée de ces configurations locales. Les configurations urbaines s'inscrivaient ou non dans des réseaux européens proposant des labels « *développement durable* » : le « *réseau européen des villes durables* » par exemple. D'autre part, nous avons mobilisé un critère politique similaire aux trois études locales. Ce sont des équipes municipales composées d'élus verts. En Allemagne, la ville de Freiburg-am-Bresgau est considérée comme un cas exemplaire dans la mise en place de « politiques de développement durable », faisant appel à des modalités spécifiques de participation des acteurs locaux grâce à une municipalité verte relativement volontaire sur cet aspect des politiques publiques. En France, le territoire du Sicoval a été l'une des premières structures intercommunales à prendre en charge dans la région Midi-Pyrénées la compétence « *collecte et traitement des déchets* » (2001). Dans les trois cas, on retrouve des élus verts dans l'équipe municipale, soit dans l'équipe dirigeante à Freiburg-am-Breisgau, soit dans l'opposition à Ramonville au sein du Sicoval, soit dans l'équipe de la Communauté Urbaine du Grand Toulouse. Enfin, un troisième critère a présidé au choix des études locales : le critère géographique et institutionnel. C'étaient des espaces urbains, dans lesquels sont inclus des territoires plus ruraux dans le cadre de dispositifs de coopération intercommunale (Sicoval, Freiburg-am-Breisgau, Communauté urbaine de Toulouse). Les formes de l'intercommunalité sont également distinctes dans chaque cas, Freiburg étant considérée comme une ville « *libre* » et « *autonome* », le Sicoval est une communauté de commune, et le Grand Toulouse est passé récemment de Communauté d'agglomération à Communauté urbaine (2009-2012) puis Métropole (2013).

Un quatrième critère institutionnel entre en jeu dans le choix des trois Etats allemand, français et espagnol : celui de la forme juridique de l'Etat et de l'architecture administrative locale. Les réformes constitutionnelles de 2003 et de 2008 renforcent le rôle des collectivités territoriales dans certains domaines d'action publique, dont l'environnement et les politiques du risque, en France. Ces réformes françaises définissent un droit d'expérimentation accordé aux collectivités territoriales, leur permettant de devenir des acteurs politiques déterminants dans l'élaboration des politiques mises en oeuvre au niveau local. Néanmoins, cette autonomie « *politique* » s'exécute dans un cadre politique et administratif largement défini par l'Etat, qui garde un rôle prépondérant en France dans le contrôle et l'élaboration des lois. Cette « *autonomie* » postulée des collectivités est donc encadrée par des règles strictes relatives aux cadres d'interaction légitimés entre structures étatiques déconcentrées et structures décentralisées. Cette « *autonomie politique* » est aussi délimitée dans le cadre d'une autonomie financière plus ou moins importante en fonction des types de collectivités territoriales considérées. En Allemagne et en Espagne, la question se pose différemment dans la mesure où la structure de l'Etat se fonde sur le fédéralisme ou l'Etat régional. Dans ce cadre la répartition des compétences entre Etat et structures locales de gouvernement ne s'établit pas de la même façon : historiquement, ces pays ont développé une culture « *d'autonomie* » plus large pour leur collectivité territoriale. C'est ce qui fait l'intérêt de la comparaison ainsi proposée. Si ces Etats sont comparables dans la mesure où ils appliquent des politiques définies au niveau européen dans des régimes politiques démocratiques, ils se distinguent de par les caractéristiques structurelles du modèle étatique privilégié, des relations institutionnalisées entre centre et périphérie, et entre échelons locaux de gouvernement.

2. ...A la construction des modèles locaux du changement écologique.

Trois autres critères ont également permis de choisir les trois cas nationaux particuliers étudiés pour la comparaison des modèles du changement écologique : le critère cognitif situé au niveau de la formulation des deux enjeux environnementaux ciblés, le critère interactionniste situé au niveau des formes des réseaux privilégiés dans l'analyse des processus décisionnels nationaux et locaux des politiques publiques environnementales considérées et le critère instrumental situé au niveau de l'agencement particulier des répertoires instrumentaux nationaux et locaux mobilisés par les réseaux d'acteurs. Dans le domaine des déchets ménagers et dans celui de la préservation des grands carnivores, on observe d'abord des logiques convergentes de transformation des politiques publiques européennes qui emprunteraient une même grammaire d'action publique autour du développement durable. Ces logiques nationales d'appropriation de la catégorie d'intervention publique du développement durable donnaient ensuite naissance à des répertoires d'action publique caractérisés par de nouvelles formes de régulation publique comparables au niveau des dispositifs d'action publique mobilisés : dispositifs incitatifs et fiscaux économiques, dispositifs de concertation en passant par les dispositifs juridiques de contractualisation et de planification entre les échelons locaux et les sphères publiques et sphères privées. On a observé enfin la présence au niveau national de réseaux d'acteurs publics et privés similaires en concurrence sur les territoires locaux en France, en Allemagne et en Espagne.

Néanmoins, selon les contextes nationaux et locaux envisagés, on observe des modèles de changement écologique différents à plusieurs niveaux :

- au niveau de la formulation du problème public déchets/ours dans des espaces publics nationaux et locaux [cadres cognitifs-mise en agenda national/local] : le risque est soit mobilisé comme une fenêtre d'opportunité pour politiser, soit comme un paradigme de l'action publique locale pour moraliser. On a distingué donc deux modèles de changement écologique au niveau des cadres cognitifs de formulation du problème public : un modèle paradigmatique et un modèle incrémental.

- au niveau des jeux d'acteurs dans les configurations locales envisagées [cadres interactionnistes-mise en œuvre] : la mise en concurrence de deux coalitions de cause, d'un côté une coalition de cause dominante composée d'élus politiques locaux de divers partis politiques et de groupes sectoriels et économiques dont le rôle est prédominant dans les configurations locales, de l'autre une coalition de cause contestataire ou alternative composée des élus politiques verts, des associations écologistes environnementales, des structures sociales et solidaires. On a distingué donc deux modèles de politisation : une politisation « *par le haut* », initiée par un cercle d'acteurs fermés (élite programmatique) et une politisation « *par le bas* », initiée par un cercle d'acteurs plus ouverts (nébuleuse réformatrice). On a pu constater des processus de réajustement de l'action publique qui donnent lieu à un modèle du changement incrémental transformateur, dans le cas du Sicoval et des Monts Cantabriques.

- au niveau de la combinaison des dispositifs de l'action publique environnementale nationale et locale [degré de coercition plus ou moins élevé en fonction des populations cibles, des niveaux de gouvernement considérés et des groupes d'acteurs sectoriels considérés].

Les modèles locaux écologiques que nous avons construits se fondent sur l'intérêt porté à quatre dimensions empiriques de l'action publique, qui sont aussi au fondement de la justification des choix sur les études nationales et locales considérées :

- les jeux des réseaux locaux de l'action publique
- les agencements des instruments de l'action publique
- les modèles locaux de démocratie délibérative
- les formes de politisation/moralisation des problèmes publics définis au niveau national et local (biopolitiques)

Le modèle paradigmatique transformateur du changement, dans lequel on observe un

changement paradigmatique par le haut au niveau national et local correspond à une unique étude de cas locale : Freiburg-im-Breisgau en Allemagne dans le secteur des déchets ménagers.

Niveaux d'action Publique	Formes de biopolitiques	Configurations d'action publique	Style des instruments d'action publique	Modèles de démocratie privilégiés
National	<ul style="list-style-type: none"> ◦ Moralisation par le haut ◦ Elite programmatique porteuse du changement : acteurs institutionnels et politiques. ◦ traduction du risque comme paradigme de l'action publique 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ Réseaux d'action publique thématiques ouverts. ◦ Compromis entre les coalitions de cause concurrentes. 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ Registres contraignant et registre incitatif/informatif ◦ Degré de coercition élevé pour les populations et les acteurs sectoriels. 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ Intégration des acteurs sectoriels avant la prise de décision. ◦ Contrats sociaux tacites entre les catégories de population et les institutions publiques sur le mode consensuel.
Local	<ul style="list-style-type: none"> ◦ Politisation par le haut ◦ Elite programmatique porteuse du changement : présence des élus verts dans la municipalité au pouvoir. 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ Planification entre les échelles locales de gouvernement : intercommunalités et communes. ◦ Intégration verticale des demandes sociales par les élus politiques ◦ Compromis entre les coalitions de cause concurrentes. 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ Dispositifs de concertation sans conflits visibilisés. ◦ Dispositifs fiscaux novateurs réajustés en fonction des catégories sociales de population ◦ Dispositifs de restructuration économique des filières de valorisation des déchets. ◦ Dispositifs de contrôle des partenariats publics-privés ◦ Dispositifs de formation et d'éducation des populations locales. 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ Intégration des acteurs associatifs locaux avant la prise de décision. ◦ Mode consensuel de règlement des conflits locaux (marchandages, compromis, réajustements).

Le modèle incrémental graduel du changement, dans lequel on observe un changement incrémental par le bas au niveau national et local correspond aux études locales de cas suivantes : le Grand Toulouse dans le secteur des déchets ménagers, les départements des Hautes-Pyrénées, de la Haute-Garonne et de l'Ariège pour ce qui est de l'ours.

Niveaux d'action publique	Formes de biopolitiques	Configurations d'acteurs.	Styles des instruments d'action publique.	Modèles de démocratie
National	<ul style="list-style-type: none"> ° Politisation par le bas ° nébuleuse réformatrice : acteurs sociaux porteurs du changement. ° traduction incrémentale avec appropriation selon des logiques économiques. 	<ul style="list-style-type: none"> ° Réseaux fermés : communautés de politiques publiques. ° Processus de blocage et de verrouillage par des acteurs institutionnels et sectoriels. ° Conflits entre les coalitions de cause rivales. 	<ul style="list-style-type: none"> ° Déséquilibre entre registre contraignant sur les populations locales et registre incitatif sur les acteurs sectoriels. ° Degré de coercition faible pour les populations et les acteurs sectoriels. 	<ul style="list-style-type: none"> ° Intégration des acteurs sectoriels après la prise de décision. ° Pas de règlement du conflit entre deux coalition de cause. ° Contre-démocratie.
Local	<ul style="list-style-type: none"> ° Politisation par le bas ° Nébuleuse réformatrice : acteurs sociaux et acteurs politiques porteurs du changement. ° Présence des élus verts dans l'opposition des équipes municipales. 	<ul style="list-style-type: none"> ° Concurrence entre deux coalitions de cause ° Intégration horizontale des demandes sociales par les groupements associatifs concurrents. ° Rivalités et conflits entre les échelons locaux ° Rivalités et conflits entre les élus politiques des deux coalitions. 	<ul style="list-style-type: none"> ° Dispositifs de consultation avec des conflits politiques visibilisés. ° Dispositifs fiscaux anciens ou novateurs non réajustés. ° Restructuration économique incomplète des filières de valorisation des déchets et des filières agricoles. ° Pas de dispositifs de contrôle des partenariats public-privé. ° Dispositifs de formation peu développés et diffusés. 	<ul style="list-style-type: none"> ° Division des acteurs sectoriels. ° Règlement de la crise écologique par le conflit local. ° Contre-démocratie.

Le modèle incrémental transformateur, dans lequel on observe un changement paradigmatique de l'action publique autour du risque par le « *bas* » au niveau national, accompagné de processus de politisation par le « *haut* » au niveau local, correspond aux deux études de cas suivantes : la zone des Asturies en Espagne et l'intercommunalité du Sicoval, deux zones

d'expérimentations locales pour le secteur des politiques de préservation des grands carnivores et le secteur des déchets ménagers.

Niveaux d'action publique	Formes de biopolitiques.	Configurations d'acteurs.	Styles d'Instruments d'action publique.	Modèle démocratique
National	<ul style="list-style-type: none"> ° Moralisation par le bas. ° Nébuleuse réformatrice : acteurs sociaux porteurs du changement. ° Traduction incrémentale du changement. 	<ul style="list-style-type: none"> ° Réseaux de politiques publiques ouverts ° Compromis entre les coalitions de cause en concurrence. 	<ul style="list-style-type: none"> ° Déséquilibre entre le registre incitatif et contraignant. ° Degré de coercition faible pour les populations et les acteurs sectoriels. 	<ul style="list-style-type: none"> ° Intégration des acteurs sectoriels après la prise de décision. ° Régulation par l'imposition d'un modèle politique
Local	<ul style="list-style-type: none"> ° Politisation par le haut. ° Elite programmatique : acteurs sociaux et politiques porteurs du changement. ° Restructuration des réseaux de politiques publiques autour du risque comme paradigme de l'action publique. 	<ul style="list-style-type: none"> ° Complémentarité des échelons locaux : planification administrative. ° Compromis entre les coalitions de cause concurrentes. ° Peu de demandes sociales pour réajuster les dispositifs. 	<ul style="list-style-type: none"> ° Dispositifs de formation et d'éducation des population et des acteurs sectoriels. ° Dispositifs incitatifs fiscaux et économiques pour changer les comportements des acteurs sectoriels et des populations. ° Pas de contrôle des autorités politiques locales sur les partenariats public-privé. ° Dispositifs de concertation sans conflits visibilisés. 	<ul style="list-style-type: none"> ° Régulation consensuelle par le compromis en intégrant les acteurs et les populations à la participation aux dispositifs d'action publique. ° Absence de structuration d'un front d'opposition.

Les apports de la démarche comparative sociologique adoptée sont de trois types : des apports théoriques, méthodologiques mais également des apports empiriques. Les limites de cette méthode qualitative systématisée des données sont d'ordre méthodologique : la difficulté de la montée en généralité et la définition du champ opérationnel de la comparaison, conçue, comme dans la perspective de Claire Dupuy, comme une méthode de validation de la preuve scientifique

par l'enquête empirique⁵⁹⁴ mobilisée selon divers usages en fonction des domaines d'action publique et de l'accès aux données collectées.

L'hygiène du déplacement est centrale dans la démarche de l'analyse comparée des politiques infra-nationales aussi bien au niveau de la construction scientifique de l'objet de la comparaison que de la construction empirique des échelles d'observation de la comparaison. Si les apports de ce type de démarche sont nombreux, les limites sont nécessaires à mettre en avant afin de déterminer un espace de validation scientifique de la preuve par la méthode de l'analyse comparée établissant un strict protocole scientifique. Dans l'analyse des politiques publiques, ce protocole scientifique prend sens autour des mécanismes de montée en généralité autour des outils conceptuels de la sociologie politique et des étapes de contrôle sur l'observation, la collecte et le traitement des données qualitatives primaires et statistiques secondaires de la comparaison. Les biopolitiques et les configurations d'action publique multi-niveaux sont deux points de repères principaux qui permettent de structurer le protocole scientifique d'administration de la preuve comme nous avons pu le montrer dans l'introduction et tout au long du réajustement du questionnement de la problématique. Nous avons montré d'abord que l'analyse des politiques publiques nous a amené à nous déplacer autour de trois grandes échelles macro-, méso-, micro-sociologiques de l'analyse. Nous avons ensuite montré que cette première série de déplacements théoriques a été complétée par une deuxième série de déplacements sur les échelles d'observation empirique.

Néanmoins, les difficultés méthodologiques et théoriques à l'égard de cette méthode de comparaison sont nombreuses. En effet, les limites propres à la possibilité de généraliser l'analyse comparée effectuée à partir d'un dispositif empirique de recherche, ont amené le chercheur à proposer des typologies de classement à partir de ses études de cas locales, en mobilisant des outils conceptuels et méthodologiques partagés par la communauté scientifique internationale et nationale dans son champ de recherche, dont la validité scientifique peut toujours être remise en question par d'autres travaux de recherche. C'est dans cette optique qu'on peut dire que l'hygiène de la trahison à l'égard de l'analyse monographique détaillée des terrains empiriques s'avère nécessaire afin d'effectuer un travail de montée en généralité permettant de proposer des typologies de classement des modèles locaux du changement écologique mais également des typologies des formes d'inégalités prises ou non prises en compte dans les dispositifs de gouvernement locaux autour du renouvellement de la conflictualité sociale notamment dans la singularité du cas français. Dans ce cadre la méthode de comparaison des politiques infra-nationales en Europe n'a pu acquérir une validité scientifique que dans le cadre d'une délimitation stricte de son champ opérationnel théorique et empirique. Ce qui réduit la portée généralisante de l'analyse comparée, car elle reflète aussi et surtout un ensemble de choix théoriques et méthodologiques effectués par le chercheur afin de rendre réalisable un dispositif empirique de comparaison, susceptible d'être contrôlé et validé scientifiquement parlant. On a montré d'abord qu'il est nécessaire de faire appel à la triangulation des données comme méthode de sélection et de classement des données pertinentes de la comparaison et ensuite qu'il est nécessaire de déterminer la place et la fonction précise de l'analyse comparée dans le processus d'administration de la preuve scientifique afin de valider son dispositif empirique et théorique de recherche auprès de la communauté scientifique. On repère ainsi plusieurs usages de la méthode de comparaison comme validation de la preuve empirique en fonction des domaines considérés, des configurations locales et nationales étudiés mais également de l'accès aux données des terrains empiriques.

Trois apports empiriques principaux des enquêtes de terrain menées dans le cadre de notre travail de recherche nous ont amenée en 2011 à relativiser la portée effective du changement écologique dans les processus locaux de gouvernement en mettant l'accent sur trois points principaux. D'une part, on peut constituer une typologie des modèles nationaux aussi bien que des modèles locaux du changement écologique qui s'effectue à deux niveaux de gouvernement. Les dynamiques de changement écologiques peuvent se compléter, aller dans le même sens ou s'opposer

⁵⁹⁴ DUPUY Claire, « Ce que la comparaison qualitative des politiques infranationales fait aux débats théoriques », in *RIPC*, Vol. 19, n° 2, 2012, pp. 121-139.

en fonction des configurations nationales et locales considérées. D'autre part, on peut prendre en compte la manière dont les inégalités sont intégrées dans les dispositifs de gouvernement locaux selon des perspectives plus ou moins innovantes en réajustant les dispositifs de gouvernement locaux en fonction des contestations locales des populations. Enfin, on peut également identifier des processus d'inégalités d'accès aux ressources identitaires écologiques au sein des populations locales, amenant à des conflits de lutte des places, voire de lutte des classes sociales, sur les territoires locaux difficiles à dénouer du fait de l'incertitude scientifique et politique dans lequel ils prennent sens. Des idéaux types d'entrepreneurs de cause moraux et politiques joueraient un rôle de transcodeurs intermédiaires sous tension et seraient au cœur des luttes sociales et politiques locales autour de ces politiques publiques institutionnelles environnementales.

Différents types de facteurs historiques, géographiques, sociaux et économiques constitueraient des voies d'explication valides pour comprendre une déclinaison et une appropriation sociale et économique très distinctes au sein des populations locales de ces politiques de développement durable. Ce travail de réajustement de la problématique de recherche est principalement la conséquence des échanges effectués au sein du LaSSP lors des textes proposés dans le cadre des séminaires de recherche des jeunes chercheurs⁵⁹⁵ du laboratoire mais également des dynamiques d'échange lors des colloques et également des relations professionnelles avec d'autres jeunes chercheurs ou chercheurs confirmés dans l'analyse des politiques publiques et la sociologie des mouvements sociaux⁵⁹⁶ ou des projets scientifiques de recherche menés en parallèle de la thèse de doctorat tel que celui sur la planification du Climat en Midi-Pyrénées avec Géraldine Molina, post-doctorante à Nantes. Ce réajustement de la problématique nous permet de déplacer le regard sur des phénomènes empiriques observables sur nos terrains respectifs relevant d'une analyse foucauldienne à une analyse néo-bourdisienne en termes d'approche relationnelle et dynamique des ressources des agents dans des contextes nationaux et locaux spécifiques, dans lesquels une inégalité d'accès persiste dans l'activation des ressources identitaires écologiques dans des contextes nationaux et locaux différents. La perspective néo-bourdieusienne objectiviste se concilie avec une perspective foucauldienne subjectiviste autour des luttes d'identité et des phénomènes de résistance des populations locales aux biopolitiques menées dans les domaines de l'ours et des déchets ménagers et assimilés.

Les trois apports empiriques de la comparaison des politiques infranationales en Europe : laisser parler le terrain empirique pour construire des typologies de classement des modèles locaux du changement écologique.

D'une part, la problématique s'est déplacée d'une approche uniquement foucauldienne concentrée sur les recompositions des sphères publiques privées locales à une approche néo-bourdieusienne orientée sur la prise en compte des inégalités sous divers prismes de réflexion à partir des apports empiriques des terrains locaux étudiés dans distinctes configurations nationales et locales.

D'autre part, la problématique a subi des réajustements en considérant que les facteurs stratégiques (administratifs, institutionnels et politiques) étaient déterminants pour comprendre et construire des typologies des modèles locaux de changement écologique dans distinctes configurations nationales et locales en concentrant notre attention moins sur les processus de recomposition des sphères publiques et privées parfois difficilement appréhendables sous le seul prisme des interactions entre des micro-pouvoirs que sur les processus de légitimation et de contestation de ces politiques environnementales sur les territoires locaux. L'influence des facteurs cognitifs et culturels dans l'appréhension du changement dans les politiques publiques contemporaines s'avère donc à nuancer même si elle est existante au niveau des processus nationaux de gouvernement comme la première partie de la thèse le démontre en analysant les processus distincts d'appropriation nationale de deux enjeux environnementaux.

Enfin, il est apparu lors des enquêtes empiriques que les facteurs historiques et géographiques jouaient également un grand rôle dans la façon dont les variables sociales et politiques locales intervenaient dans les processus de recomposition des rapports de pouvoir locaux entre divers groupes sociaux privés et diverses coalitions de cause concurrentes mettant en avant une inégalité d'accès aux ressources de la culture écologique légitime. Cette inégalité d'accès relèverait d'un cumul d'inégalités territoriales et sociales amenant à des freins et des limites non négligeables

⁵⁹⁵Il s'agit des cuisines du lassoc en 2007, 2008, 2010, 2011 et 2013 mais également des séminaires de méthodologie de la recherche animés par Jean-Michel Eymeri-Douzans de 2008 à 2013.

⁵⁹⁶Il s'agit des événements scientifiques du congrès de l'Association Française de Sociologie et de sciences politiques en 2009 et en 2013 mais également des colloques internationaux à l'Université de Toulouse le Mirail en 2007 et en 2013.

dans la mise en œuvre territorialisée de ces deux politiques environnementales. Elles amèneraient également à des conflits locaux d'identité mettant en jeu aussi bien une lutte des places autant qu'une lutte des classes renouvelée dans le cadre d'une pluralité de répertoires d'action collective faisant l'objet de réajustement selon les facteurs locaux favorisant ou non l'activation de certaines ressources des entrepreneurs de cause contestataires plutôt que d'autres.

En conclusion, le réajustement de la problématique et l'analyse des résultats des enquêtes empiriques est le fruit d'un travail collectif effectué dans le cadre de réflexions sur les enjeux méthodologiques de ce type de méthode qualitative systématisée mais également dans le cadre de collectifs locaux et nationaux de recherche dont les problématiques étaient similaires. En effet, les apports de ce type de démarche sont nombreux puisqu'elle permet de mettre en œuvre une méthodologie semi-ethnographique permettant de rendre visible des phénomènes sociaux et politiques non visibles par l'analyse statistique, en employant la méthode de l'entretien semi-directif dans le cadre d'observations participantes semi-ethnographiques mais en les réajustant selon une analyse objectiviste documentaire détaillée autour de sources secondaires statistiques sur les cas locaux d'études. Ces apports empiriques et méthodologiques de la démarche permettent ainsi d'allier des perspectives qu'on oppose traditionnellement en conciliant une perspective objectiviste et une perspective subjective comme on a pu le constater dans l'introduction et tout au long de l'écriture de cette thèse de doctorat en sciences sociales du politique. Néanmoins les limites à la généralisation des résultats de recherche à d'autres domaines de l'action publique doivent être soulignées dans la mesure où ces résultats ne sont significatifs que dans un dispositif théorique et méthodologique conçu spécialement pour valider et invalider les hypothèses de travail dans le cadre d'un usage pluriel de la méthode de comparaison comme modalité de validation scientifique de la preuve en fonction des domaines d'action publique considérés et de l'accès aux données collectées.

CONCLUSION

« J'ai jadis entendu un maître zen raconter l'histoire suivante. (...) qu'il nous livra, je pense, pour expliquer le concept zen de satori, ou illumination. Je ne connais pas de meilleure parabole de ce que cela signifie que d'avoir intégré la pensée sociologique dans ses os et dans ses veines. Comme je n'ai jamais trouvé personne qui puisse me dire d'où vient cette histoire, je le reproduis ici de mémoire. Au milieu de l'océan, il y a un lieu spécial : la Porte du Dragon. Cette porte a une propriété merveilleuse : tout poisson qui la traverse est immédiatement transformé en dragon. Mais la Porte du Dragon ne se distingue en rien du reste de l'océan. On ne pourra donc jamais la trouver en la cherchant. La seule manière de savoir où elle se trouve est de remarquer que les poissons qui la traversent deviennent des dragons. Cependant, lorsqu'un poisson traverse la Porte du Dragon et devient un dragon, rien dans son apparence ne le distingue des autres poissons. Il a toujours l'air du poisson qu'il était avant. Il est donc impossible de trouver la Porte du Dragon en essayant de localiser l'endroit où la transformation a lieu. De plus, lorsque les poissons traversent la Porte du Dragon et deviennent des dragons ils ne se sentent en rien différents et ils ne savent donc pas qu'ils ont été transformés en dragons. Ils sont désormais tout simplement des dragons. Vous pouvez être un dragon. »

Howard Becker, « Coda », *Les ficelles du métier*, p.335.

La coda que nous proposons ressemble à la démarche sociologique empruntée à Howard Becker dans le cadre de la conduite d'une recherche de troisième cycle en sciences sociales du politique. Elle vise à reprendre les principales « ficelles » de la démarche sociologique que nous avons suivie pour décoder les objets scientifiques de recherche construits autour d'hypothèses de travail et d'une problématique réajustées au cours des enquêtes empiriques, en faisant le point sur les principaux résultats significatifs de la recherche et les pistes de réflexion à développer dans de prochaines recherches en sciences sociales du politique. On sait, à la suite de divers travaux adoptant une perspective sociologique similaire, voire ethnographique, que les résultats de ce type d'enquête peuvent faire l'objet de vives controverses car ils peuvent paraître dérangeants, parfois difficilement vérifiables du fait du type de la méthode empruntée⁵⁹⁷ et des catégories d'objets scientifiques construits et traités selon une méthode qualitative et semi-ethnographique non statistique⁵⁹⁸. Ces résultats amènent à révéler des phénomènes sociaux de domination et de pouvoir qui sont habituellement cachés aux yeux des non-initiés par des voies détournées qui doivent être scientifiquement valides. Cette démarche s'avère difficile à mettre en œuvre du fait des objets scientifiquement construits selon des biais inhérents à la perspective adoptée par le chercheur et des obstacles à vaincre tout au cours du parcours de recherche afin de mener à bien non seulement les enquêtes empiriques de terrain mais également pour trouver les catégories d'analyse et d'interprétation pertinentes des phénomènes observés sous forme d'objets problématisés de recherche relevant de choix effectués et contrôlés à chaque étape par la jeune chercheuse. Le passage du poisson en dragon, décrit par Howard Becker, dans son ouvrage méthodologique à

⁵⁹⁷ Voir sur les limites et les difficultés de la méthode comparative, HASSENTEUFEL Patrick, « Deux ou trois choses que je sais d'elle. Remarques à propos d'expériences de comparaison », *art.cité*.

⁵⁹⁸ Voir les apports et les limites de la méthode de l'entretien et de la démarche ethnographique de recherche dans Sous la direction de BOURDIEU Pierre, *La misère du monde*, Paris, Le seuil, 1993. Voir également Sur la méthode sociologique pour interpréter et analyser les données recueillies, on peut se référer à plusieurs articles scientifiques et manuels au fondement de la méthode sociologique mobilisée s'inspirant également de la méthode ethnographique d'analyse des données mais également de pratiques de l'entretien. Après avoir explicité les grilles de lecture (hypothèses de travail) des terrains d'étude, voir BOURDIEU Pierre, PASSERON Jean-Claude, *Le métier de sociologue*, *op.cité*, on analyse les données selon une méthode semi- sociologique, semi-ethnographique. Voir BEAUD Stéphane, WEBER Florence, *Guide de l'Enquête de terrain*, *op.cité*, voir également BLANCHET Alain, GOTMAN Anne, *L'enquête et ses méthodes : l'entretien*, Paris, Nathan, 2001. Voir également sur la méthode d'entretiens avec des « dominants »/ « dominés », BEAUD Stéphane, « L'usage de l'entretien en sciences sociales, plaidoyer pour l'entretien ethnographique », *art.cité* et CHAMBODERON Hélène, WILLEMEZ Laurent, SUIDEZ Muriel, PAVIS Fabienne, « S'imposer aux imposants. A propos de quelques obstacles rencontrés par des sociologues débutants dans la pratique et l'usage de l'entretien », *art.cité*.

destination des apprentis sociologues, se fait sans que le principal intéressé ne puisse s'en rendre compte, si ce n'est par ses principales capacités réflexives pour décrire minutieusement les étapes de son parcours de recherche.

Mais le travail de recherche en sciences sociales du politique, plus que l'acquisition d'un simple diplôme, nous amène à maîtriser les outils permettant d'adopter une démarche sociologique scientifique par essais et réajustements répétés et travail minutieux de construction et de validation empirique de la preuve scientifique et de la démarche sociologique privilégiée. En ce sens, la figure du dragon constitue comme une sorte de quête personnelle pour décrire l'état d'esprit du jeune chercheur. Ce dernier doit dénouer les fils de construction d'une problématique et des méthodes donnant sa scientificité au travail de recherche produit. La métaphore du poisson qui se transforme en dragon constitue par conséquent un symbole de la démarche scientifique que nous avons adopté tout au long de ce travail sociologique d'enquête au sein d'un collectif de recherche. Ainsi la figure du Dragon⁵⁹⁹ symbolise en Chine « *la résolution des contraires* » ou une démarche qui permet de rendre visible, par le « *Verbe créateur* », ce qui est invisible en empruntant un chemin parsemé d'embûches méthodologiques.

Dans cette partie conclusive, on s'efforcera par conséquent de reprendre les principales hypothèses de travail et le cheminement tout au long du travail de recherche pour réajuster la problématique à partir des apports empiriques des enquêtes de terrain sociologiques menées dans différentes configurations nationales (Allemagne-Espagne-France) et distinctes études locales de cas (Freiburg-im-Breisgau, Pyrénées ; Sicoval, Grand Toulouse ; Monts Cantabriques). Ce travail de recherche s'inscrit dans la perspective de travaux tentant d'allier une perspective en terme de sociologie de l'action publique et de sociologie de l'action collective⁶⁰⁰, une perspective objectiviste et subjectiviste et enfin une perspective foucauldienne et néo-bourdieusienne dans deux domaines environnementaux particulièrement complexes, controversés et conflictuels : les déchets ménagers et assimilés et l'ours.

Les principaux résultats de la recherche en sciences sociales du politique se structurent autour de trois grandes parties permettant de concilier les différentes perspectives avec des chapitres consacrés à l'analyse sociologique comparative et d'autres orientés sur le cas français plus spécifiquement.

La première partie de la thèse de doctorat est consacrée à l'analyse de l'historicisation et de l'évolution de deux problèmes publics environnementaux- les déchets ménagers et assimilés et l'ours- dans trois configurations nationales : la France, l'Espagne, l'Allemagne. En analysant la trajectoire historique de ces deux problèmes publics environnementaux de manière comparée dans des configurations nationales distinctes, on a montré comment ont été construites et mises en œuvre des biopolitiques (Foucault, 2004) -c'est à dire un gouvernement du vivant selon des principes d'action publique du libéralisme fondé autour de la construction et de la légitimation d'une catégorie d'intervention publique du développement durable- dans des configurations historiques et géographiques distinctes (Elias, 1976, 1991).

On a vu dans le chapitre premier qu'on peut repérer des éléments récurrents dans la façon dont les deux problèmes environnementaux de l'ours et des déchets ménagers ont été construits et pensés comme des biopolitiques impliquant un encadrement plus ou moins disciplinaire des populations dans le cadre d'un processus plus global de civilisation que décrit Norbert Elias autour de la genèse et des dynamiques de l'Etat en Occident durant le XIXème et le XXème siècle. Néanmoins ces constructions nationales diffèrent selon les formes et les processus en fonction de variables historiques, géographiques et culturelles que nous étudions plus précisément dans ce chapitre. On a vu dans le deuxième chapitre que les analyses autour de la société du risque peuvent

⁵⁹⁹Voir la symbolique de la figure du Dragon, CHEVALIER Jean, GHEERBRANT Alain, « Rubrique Dragon », in *Dictionnaire des symboles, mythes, rêves, coutumes, gestes, formes, figures, couleurs, nombres*, Robert Lafont, Jupiter ; Bouquins, Paris, 1969, pp. 366-367-368-369.

⁶⁰⁰ DUPUY Claire, HALPERN Charlotte, « Les politiques publiques face à leurs protestataires », *art.cité*.

permettent de comprendre que ces problèmes publics environnementaux sont appropriés selon des approches différenciées dans les trois pays européens considérés (Allemagne, Espagne, France) en fonction de modèles du changement nationaux choisis pour s'approprier le registre de la cité écologique depuis l'émergence des politiques de développement durable à la fin des années 1980 jusqu'à aujourd'hui. A ces modèles nationaux distincts du changement écologique, correspondent des registres d'instrumentation et de planification plus ou moins équilibrés entre incitations et contraintes pour favoriser une intégration plus ou moins limitée des groupes professionnels, des populations et des acteurs économiques. Dans le chapitre trois, on a analysé l'impact de ces politiques de développement durable sur les recompositions des sphères publiques et privées en France, en Espagne et en Allemagne, en utilisant une approche stratégique autour des réseaux de l'action publique et des coalitions de cause afin d'identifier des modèles nationaux distincts d'intégration des intérêts en présence dans les trois pays européens. Nous avons montré que les récents cadres mis en place à la fin des années 1980 ont eu des impacts plus ou moins importants en fonction des configurations nationales et des domaines de l'action publique environnementale. Néanmoins on observe surtout une sélection informelle des acteurs légitimes à participer au processus de décision politique, avec des critères des dirigeants nationaux amenant à légitimer des formes d'action collective centrées sur les ressources expertes, sociales et politiques des groupes associés. Dans le chapitre quatre, nous avons montré que le rôle et l'influence des formes de savoirs différent dans l'élaboration nationale de ces politiques de développement durable, en fonction des configurations géographiques, des domaines de l'action publique, dans lesquels la structuration des réseaux contestataires écologiques et la façon dont les controverses scientifiques et politiques sont présentées dans les espaces publics médiatiques ou politiques dans chaque pays différent.

Les principaux résultats de la première partie : une relativisation des facteurs culturels et cognitifs de la comparaison de la construction de deux problèmes environnementaux.

Dans le chapitre premier, il s'agissait d'analyser le processus historique de construction de deux problèmes environnementaux en Allemagne, en Espagne et en France de la fin du XIX^{ème} siècle jusqu'aux années 1992. Nous avons mobilisé une approche comparative socio-historique et configurationnelle pour comprendre comment les déchets ménagers et l'ours peuvent être compris comme des biopolitiques (Foucault, 2004) dont les formes diffèrent en fonction des configurations nationales européennes envisagées aussi bien que des formes prises par le processus de civilisation (Elias, 1973) dans chaque domaine d'intervention considéré. Nous avons montré que la prise en compte des variables nationales institutionnelles, historiques et politiques dans l'analyse comparée des politiques infranationales en Europe permet de constituer des cadres nationaux de contraintes et de ressources dans lesquels les acteurs publics et privés locaux ont des marges de manœuvre plus ou moins délimitées en fonction des configurations nationales envisagées et des domaines de l'action publique étudiés.

Dans le deuxième chapitre il s'agissait d'analyser de manière comparative les évolutions plus récentes de ces vingt dernières années dans la mise en risque des deux problèmes environnementaux des déchets ménagers et de l'ours à partir des années 1990 aux années 2010 en France, en Allemagne et en Espagne. En s'appuyant sur une approche pragmatique autour de la sociologie de la justification (Boltanski, Thevenot, 1991), nous avons discuté la façon dont la cité écologique est construite en Europe, appropriée et légitimée dans les trois configurations nationales et dans deux domaines d'action particulièrement controversés de l'action publique environnementale. Nous avons vu comment les controverses scientifiques autour du risque (Beck, 1986), les instruments de l'action publique (Lascombes, Le Gales, 2004) et les répertoires d'action publique autour de la catégorie d'intervention publique du développement durable varient d'un pays européen à un autre selon des modèles culturels et cognitifs nationaux qui influencent la construction des récits de politiques publiques élaborés dans chaque configuration nationale considérée. Deux types de modèles nationaux du changement écologique, l'un paradigmatique (Allemagne-Espagne) et l'autre incrémental (France) peuvent être identifiés à partir des études de cas nationales européennes.

Dans le troisième chapitre, il s'agissait d'analyser la manière dont les acteurs privés économiques et associatifs influencent et sont intégrés dans les processus nationaux de gouvernement en France, en Allemagne et en Espagne. A partir d'une approche stratégique de la comparaison autour des « *coalitions de cause* » public-privé de l'action publique (Le Gales, Thatcher, Hassenteufel, 1995, Sabatier, 2005) nous avons identifié deux coalitions de cause dominantes et contestataires en Allemagne, en Espagne et en France dans les deux domaines d'intervention considérés portant des visions du développement durable différenciées. Nous avons montré que les réseaux contestataires associatifs écologiques sont structurés inégalement, ne mobilisent pas les mêmes types de ressources et ne sont pas légitimés à intervenir de la même façon en fonction des trois configurations nationales et selon les domaines d'action envisagés. Le développement durable s'avèrerait être un cadre sélectif des dirigeants politiques et administratifs qui légitime des

figures expertes privées distinctes en fonction des domaines et des configurations institutionnelles nationales de l'action publique. Tandis qu'en Allemagne et en Espagne, on peut identifier un modèle national d'intégration politique plus ouvert et plus souple autour d'une nébuleuse réformatrice dans les deux domaines d'intervention considérés, le modèle français d'intégration politique se structure autour d'une élite réformatrice et de logiques conflictuelles entre les deux coalitions de cause visibilisées sur les territoires locaux dans les deux domaines d'intervention des déchets ménagers et de l'ours.

Dans le quatrième chapitre il s'agissait d'analyser les usages sociaux des savoirs dans les politiques de l'environnement en France, en Allemagne et en Espagne dans deux domaines, les déchets ménagers et l'ours de 1970 aux années 2010. A partir de la notion de « *formation discursive* » (Foucault, 2008) et de la notion de récits de politiques publiques on identifie deux usages sociaux des savoirs dans la construction de la catégorie d'intervention publique du développement durable : une appropriation idéologique dominante et une appropriation contestataire. L'analyse comparative socio-historique (Payre, Pollet, 2005) et configurationnelle nous a permis de montrer des logiques inégales d'utilisation et d'influence des savoirs selon les configurations géographiques (nationales et locales), selon les domaines d'intervention (ours, déchets ménagers) et selon la distribution sociale des savoirs au sein des réseaux contestataires écologiques. Si les sciences de la vie et de l'ingénieur sont mobilisées par la coalition de cause dominante pour justifier la mise en place de politiques publiques de développement durable non exemptes de phénomènes de violence symbolique envers les populations locales, d'autres dispositifs savants sont ensuite inégalement diffusés sur les territoires locaux par des coalitions de cause contestataires inégalement structurées dans les trois configurations nationales considérées.

La deuxième partie de la thèse de doctorat est consacrée à l'analyse des rapports d'interactions qui se sont noués entre les institutions publiques et les populations locales depuis les années 1990 dans plusieurs configurations locales en France, en Espagne et en Allemagne à partir de la mise en place des politiques de développement durable dans le domaine des déchets ménagers et assimilés et de l'ours. L'analyse comparative mobilise d'abord les cadres de la sociologie pragmatique de la justification (Boltanski, Thevenot, 1991) pour discuter la façon dont le registre de la cité écologique est construit et réapproprié dans plusieurs configurations locales en Europe à partir des deux domaines d'intervention des déchets ménagers et assimilés et de l'ours (chapitre cinq). L'analyse comparative mobilise ensuite les cadres de la sociologie de l'instrumentation de l'action publique (Lascoumes, Le Gales, 2004) afin de discerner la façon dont les dispositifs de planification locaux ont été fabriqués par les gouvernants locaux et impactent sur les comportements des populations locales (chapitre six). Nous avons vu comment certaines dimensions telles que celles des inégalités est encore oubliée ou niée dans le gouvernement de l'environnement, ce qui amène à des contestations locales et des processus de résistance de la part des populations locales dans les cas locaux français (à l'exception du Sicoval) dans le chapitre sept. Tandis que les cas locaux allemands et espagnols montrent que cette dimension est mieux prise en compte dans les dispositifs d'encadrement des populations à divers niveaux dans les chapitres cinq et six : dispositifs fiscaux, dispositifs incitatifs et économiques, dispositifs de formation et de communication, dispositifs de concertation. Cette partie permet de nuancer les théories de la gouvernance. Elle montre que, pour saisir les pratiques concrètes locales de gouvernement des populations, il s'agit de mobiliser une pluralité d'approche théorique méso-sociologiques afin de percevoir la portée réelle et effective du changement écologique sur les territoires locaux en identifiant leviers d'action et obstacles au changement. Elle contribue à relativiser l'importance des variables culturelles dans les freins au changement en France pour accorder plus d'importance aux variables politiques, administratives, sociales et économiques locales qui déterminent une plus ou moins grande appropriation locale des politiques de développement durable et des méthodes de gouvernement qu'elles sous-tendent au niveau des configurations nationales françaises, allemandes et espagnoles en Europe.

Les principaux résultats de recherche de la deuxième partie : une typologie des modèles locaux du changement écologique.

Il s'agissait dans le chapitre cinq d'analyser les processus de légitimation du changement écologique dans plusieurs configurations locales en France, en Espagne et en Allemagne des années 1990 aux années 2010 dans les deux domaines d'intervention considérés. On montrera que plusieurs types de variables institutionnelles, politiques et sociales locales influencent la construction de trois modèles locaux du changement écologique (cité écologique, Lafaye,

Thevenot) : un modèle paradigmatique (Freiburg-im-Breisgau), un modèle incrémental (Communauté Urbaine de Toulouse, Pyrénées), un modèle incrémental transformateur (Sicoval, Haute Garonne, Monts Cantabriques). Les déchets ménagers et l'ours semblent devenir des enjeux de luttes politiques et professionnelles entre différents élus politiques locaux, différents échelons administratifs locaux mais également différents groupes sociaux des territoires. A partir de la notion de « *politisation* » (Lagroye, 2003), l'analyse comparée des politiques infra-nationales en Europe nous permet de dégager des processus de politisation différenciés dans les différentes configurations locales. Les cas locaux en Allemagne et en Espagne dénotent des processus de politisation par le « *haut* » (porté par les élus politiques et les administrations) tandis que les cas locaux en France dénotent des processus de politisation par le « *bas* » (porté par les associations écologistes). Nous avons discuté l'hypothèse des théories de la gouvernance territoriale mettant en avant une ouverture du processus de décision local à des acteurs peu légitimés (associations, groupes contestataires, citoyens). Il semblerait que les politiques de développement durable locales soient moins le lieu d'une ouverture du processus de décision local que celui d'une recomposition du processus de sélection politique des acteurs légitimes de l'action publique impactant les modalités d'action collective des groupes contestataires sur les territoires locaux. L'expérimentation locale et la concertation portées par les groupes écologistes locaux servent inégalement la légitimation d'une cité écologique sur les territoires locaux en Europe. Trois modèles locaux du changement écologiques ont pu être identifiés : un modèle de changement paradigmatique (cas de Freiburg-im-Breisgau), un modèle de changement incrémental (Grand Toulouse, Pyrénées), un modèle de changement incrémental transformateur (Monts Cantabriques, Sicoval).

Il s'agissait dans le sixième chapitre d'analyser le déplacement des controverses politiques des objectifs du développement durable aux usages politiques locaux des instruments de l'action publique environnementale dans plusieurs configurations locales en France, en Allemagne et en Espagne. Gouverner c'est décider d'utiliser ou non la contrainte envers certains groupes cibles de l'action publique. En mobilisant une approche par les instruments de l'action publique (Lascombes, Le Gales, 2004), on a montré que les gouvernants locaux ont une marge de manœuvre restreinte leur permettant de choisir la contrainte ou l'incitation envers certains publics plutôt que d'autres et de mettre en place un rapport de pouvoir plus ou moins proche des structures publiques et de certaines populations plus ou moins privilégiées dans l'intégration dans les processus de décision. L'analyse comparée des politiques infra-nationales en France, en Allemagne et en Espagne semblerait montrer que les gouvernants élus ajustent les instruments de l'action publique en fonction de contraintes institutionnelles, politiques et sociales locales. Les dispositifs de communication, de concertation mais également de fiscalité incitatifs semblent se développer de manière inégale dans les politiques environnementales locales en fonction des échelons locaux considérés, des logiques politiques partisanes mais également des profils des porteurs locaux de ces politiques dans chaque domaine d'intervention. Dans les cas locaux allemands et espagnols tout semble se passer comme si la logique de réajustement des instruments de l'action publique locale environnementale s'effectuait par le relais des élus politiques locaux tandis que, dans les cas locaux français, tout semble se passer comme si le réajustement des instruments de l'action publique locale environnementale s'effectuait selon des logiques conflictuelles qui peuvent donner lieu à freiner la portée du changement sur les territoires locaux.

Dans le chapitre septième, il s'agissait d'analyser la façon dont les acteurs locaux intègrent la dimension des inégalités dans les dispositifs de gouvernement locaux d'encadrement, de formation et d'éducation dans plusieurs configurations locales en France à partir des deux domaines environnementaux des déchets ménagers et de l'ours. La dimension des inégalités dans les politiques environnementales locales semblerait être moins prise en compte en Europe qu'aux Etats-Unis. A partir des notions d'inégalités écologiques et environnementales, nous avons discuté la façon dont on peut identifier des inégalités territoriales qui peuvent amener à inégalités d'accès aux ressources écologiques dans les configurations locales en France. En effet, les processus de résistance des populations locales face aux politiques environnementales menées par les gouvernements locaux peuvent révéler que la dimension des inégalités dans les politiques locales de l'environnement n'est pas toujours prise en compte dans l'action publique locale au niveau des dispositifs d'encadrement, de formation et d'éducation aussi bien que des dispositifs de financement dans les deux domaines. Par ailleurs, les inégalités sociales sembleraient se doubler aux inégalités territoriales et écologiques pour la mise en place d'un régime de concertation avec les populations locales : elles font elles-mêmes l'objet d'un réajustement plus ou moins affirmé en fonction des gouvernements locaux en France, en Espagne et en Allemagne.

La troisième partie de la thèse de doctorat est consacrée à analyser les impacts des nouveaux cadres d'interaction des sphères publiques et privées proposées dans le cadre des politiques de développement durable sur les modalités de l'action collective des groupes associatifs locaux mais également la façon dont ces groupes contestataires mobilisent leurs marges de manœuvre pour influencer sur les processus locaux de décision. L'analyse socio-historique (Tilly, Tarrow, 2008, Mathieu, 2011) se propose de dégager les éléments récurrents qui structurent les évolutions des modalités d'action collective des coalitions de cause contestataires dans les études locales de cas en France, en Espagne et en Allemagne dans le chapitre huit. Les cas locaux français font l'objet d'une analyse socio-graphique néo-bourdieusienne (Lahire, 1998) plus approfondie dans laquelle on s'est concentré sur l'analyse des profils d'entrepreneurs de cause moraux et politiques écologiques afin

de mettre en évidence les logiques distinctives des formes de leur engagement et leurs impacts sur les inégalités d'accès aux ressources identitaires écologiques (Le Bart, 2008) dans le chapitre neuf. Le chapitre dix est revenu sur l'apport d'une démarche de la comparaison européenne des politiques infranationales en Europe.

Les principaux résultats de la troisième partie : de l'entrecroisement des temporalités de l'action collective et de l'action publique aux réajustements des politiques publiques locales.

Dans le huitième chapitre, il s'agissait d'analyser les recompositions des rapports de pouvoir entre les coalitions de cause locales dans plusieurs configurations locales en France, en Allemagne et en Espagne dans deux domaines d'intervention publique : les déchets ménagers et l'ours. A partir d'une analyse socio-historique autour des « répertoires d'action collective » (Tilly, Tarrow, 2008) et de la notion de « coalition de cause contestataire » (Lilian, 2011), nous avons montré comment le territoire local peut servir d'espace de recomposition des rapports de pouvoir, permettant aux acteurs contestataires locaux peu légitimés à intervenir à l'échelle nationale d'influencer sur les processus locaux de décision. Nous avons discuté l'hypothèse selon laquelle le registre contestataire et conflictuel prédomine dans le cadre des mouvements sociaux locaux qui structurent l'action des coalitions de cause contestataires locales. En effet, l'influence effective de certains groupes contestataires locaux sur les politiques publiques locales relèverait d'un ensemble de facteurs politiques, sociaux et institutionnels qui amènent petit à petit les coalitions de cause contestataires à se structurer et à modifier leurs répertoires d'action collective afin d'acquérir une nouvelle légitimité auprès des administrations et des dirigeants politiques locaux.

Il s'agissait dans le neuvième chapitre de mettre à jour les logiques distinctives qui caractérisent à la fois les propriétés sociales mais aussi les formes de l'engagement des militants écologistes dans plusieurs associations environnementales locales impliquées dans la co-production des politiques publiques de préservation des ours bruns dans les Pyrénées et des politiques publiques des déchets ménagers en Midi-Pyrénées en France. En mobilisant une approche sociologique néo-bourdiesienne (Lahire, 1998) située entre analyse dispositionnelle et configurationnelle, l'analyse sociographique des profils militants interrogés lors de nos deux enquêtes de terrain montre d'abord que ces militants sont multi-positionnés dans les champ social, politique et scientifique : ils mobilisent des dispositions plurielles en puisant dans des capitaux sociaux, scientifiques, politiques et médiatiques inégalement répartis entre les différentes figures écologistes militantes. Elle montre ensuite qu'on assiste à une professionnalisation et une spécialisation des figures écologistes expertes, qui participent dans les instances de débat public à la co-construction des politiques publiques locales. Enfin, si les organisations associatives écologistes refusent de reproduire les rapports de domination traditionnels en évitant la formation d'une élite militante au sein de leur organisation, accaparant l'ensemble des ressources, l'analyse sociologique des discours militants et des modalités d'action collective de ces associations locales montre qu'un processus de sélection des militants se produit néanmoins selon des logiques de recrutement sociales et géographiques. En analysant les profils sociologiques des entrepreneurs moraux de cause écologique et leurs modalités d'action collective sur les espaces locaux, on constate que l'accès aux mouvements sociaux écologiques est conditionné par la maîtrise d'un ensemble de ressources discursives et pratiques dont la distribution est inégalement répartie entre les catégories sociales de population mais aussi entre les territoires locaux (urbain/rural). La reproduction du mouvement social écologiste participerait à une forme de renforcement des nouvelles formes d'inégalités d'accès aux ressources identitaires écologistes (Le Bart, 2008).

Il s'agissait d'analyser les apports méthodologiques et théoriques de l'analyse européenne des politiques infranationales par le « bas » dans le cadre du travail de recherche. Nous avons montré en quoi cette démarche permet d'éviter les écueils des analyses comparatives plus quantitatives telles que les décrit Patrick Hassenteufel (Hassenteufel, 2000). Au niveau théorique cette démarche permet de tester la validité et la portée de théories concurrentes dans des études de cas concrètes. A partir d'une approche socio-historique (Foucault, 2004, 2008) et d'une approche configurationnelle (Elias, 1973, 1974, 1976, 1991) de la comparaison, cette méthode permet de dégager des conditions de validité plus précises sur la portée explicative de plusieurs théories par la construction d'un cadre théorique à plusieurs échelles macro-, méso- et micro-sociologiques et l'usage d'outils conceptuels définissant le champ de validité scientifique de la comparaison. Au niveau empirique, cette démarche permet de mieux saisir les variables historiques et géographiques en effectuant plusieurs déplacements sur l'échelle d'observation empirique : du national au local, de l'urbain au rural, la prise en compte des contextes historiques nationaux aux contextes historiques locaux.

En conclusion, on repère des pistes de réflexion à approfondir pour l'avenir dans le cadre des travaux déjà menés au sein du LaSSP mais également pour d'autres types de recherches en sciences sociales du politique articulant différents réseaux de travail. En effet, il semblerait intéressant d'approfondir trois pistes de réflexion principales. La première piste de réflexion scientifique pourrait porter sur le développement d'une perspective interdisciplinaire autour des domaines environnementaux permettant d'articuler des approches critiques autour des dispositifs de gouvernement et de leurs appropriations selon diverses catégories de facteurs situées au carrefour

interdisciplinaire géographique, historique, sociologique, juridique et politique. La deuxième piste de réflexion méthodologique pourrait porter sur les usages des méthodes qualitatives et quantitatives dans la comparaison infranationale des politiques publiques. La troisième piste de réflexion théorique, méthodologique et interdisciplinaire la plus porteuse nous semble être l'articulation du questionnement sur les inégalités sociales, les inégalités territoriales et les inégalités écologiques et environnementales comme nous l'avons commencé dans un autre projet de recherche conduit dans le cadre d'une convention avec l'Ademe depuis mars 2013.

Nous concluons notre travail de recherche en soulignant l'intérêt de démarches comparatives permettant de dégager des convergences et des divergences dans la manière dont les phénomènes politiques et sociaux se construisent et se développent dans le cadre de sociétés contemporaines nationales et locales, où les enjeux de diversité sociale et politique dans un cadre démocratique libéral rentrent parfois en conflit avec les enjeux égalitaires qui tendent à uniformiser la société actuelle parfois par le « *bas* ». Ainsi Hannah Arendt⁶⁰¹ mettait déjà en garde dans sa réflexion sur les sociétés démocratiques au XX^{ème} siècle sur les pièges d'approches binaires et les possibilités que recelait le régime démocratique contemporain pour se transformer, sans que les processus soient dans un premier temps visibles au yeux du profane, en régime autoritaire et totalitaire de type fasciste annihilant les différences entre individus et entre groupes sociaux pour privilégier une vision par le « *bas* » de l'uniformisation des catégories construites de l'individu au détriment d'une société de la diversité et de la différence bien comprise⁶⁰².

⁶⁰¹ARENDR Hannah, « Le domaine public et le domaine privé », in *Condition de l'homme moderne*, Calman Lévy, 1961, 1983. On pourra également reconsulter la réflexion d'Hannah Arendt sur le système totalitaire et les germes de sa naissance dans les sociétés démocratiques contemporaines au Xxème siècle, ARENDR Hannah, *Les origines du totalitarisme, le système totalitaire*, Editions du Seuil, 1972.

⁶⁰²On pourra reconsulter avec bonheur Tocqueville (Alexis, de), *De la démocratie en Amérique*, Collection Garnie-Flammarion, édition Flammarion, 1993, 1999.

Bibliographie générale

Cette bibliographie générale est présentée par ordre alphabétique et regroupe l'ensemble des références mobilisées pour les chapitres de la thèse sans classement par thématiques. Elle se décompose en deux parties : la littérature scientifique et les documents empiriques collectés lors de nos terrains d'étude respectifs de 2007 à 2011. Les documents empiriques ici cités sont ceux que nous avons directement mobilisé pour l'écriture des chapitres de la thèse.

Littérature scientifique

Monographies et ouvrages scientifiques

- BADIE Bertrand, HERMET Guy, *La politique comparée*, Paris, Armand Colin, 2001.
- BARTHE Yannick, *Le pouvoir d'indécision, la mise en politique des déchets nucléaires*, Paris, L'Harmattan, 2004.
- BAUDRILLARD Jean, *Le Système des objets*, Editions Gallimard, 1968, nouvelle édition 2006.
- BAUMGARTNER Frank R., JONES Bryan D., (eds), *Policy Dynamics*, Chicago, University of Chicago Press, 2002.
- BEAUD Stéphane, WEBER Florence, *Guide de l'Enquête de terrain*, Paris, La Découverte, 2003.
- BEAUD Stéphane, « L'usage de l'entretien en sciences sociales, plaidoyer pour l'entretien ethnographique », *Politix*, Vol 9, n° 35, 1996, pp. 226-227.
- BECKER Howard, *Outsiders. Etudes de sociologie de la déviance*, Paris, Métailié, 1985.
- BECKER Howard, *Les ficelles du métier. Comment conduire sa recherche en sciences sociales*, Paris, La Découverte, 2002, pp. 334-335.
- BENHAMED H. (coord.), *Les politiques de développement touristique en montagne, La politique de la montagne*, vol 1, Paris, La Documentation Française, Conseil National de l'Evaluation – Commissariat Général du Plan, Rapport d'évaluation, 1999, pp. 289-395.
- BENHAMMOU Fahrid, *Rôles et dynamiques des porte-parole dans les débats sur l'ours dans les Pyrénées, analyse stratégique et géopolitique d'un problème d'environnement*, Mémoire de DEA Aménagement-Développement-Environnement, IRD, Université d'Orléans-ENGREF de Paris, 2001.
- BENHAMMOU Fahrid, BAILLON, SENOTIER J.L., *La cohabitation Hommes / Grands Prédateurs en France (Ours et Loup)*, Actes du colloque du 21 et 22 mars 2004 au Muséum d'Orléans, Nature Centre, Recherche Naturaliste, n° 14, décembre 2004.
- BENHAMMOU Fahrid, *Vivre avec l'ours*, St Claude de Diray, Editions Hesse, 2005.
- BENHAMMOU Farid, BOBBE Sophie, CAMARRA Jean Jacques, REYNES Alain, *L'ours des Pyrénées, les quatre vérités*, Le Cherche-Midi, 2006.
- BERTOLINI Gérard, *Economie des déchets, des préoccupations croissantes, de nouvelles règles, de nouveaux marchés*, Paris, Editions Technip Environnement, 2006.

- BESSY C., CHATEAURAYNAUD F., *Experts et faussaires. Pour une sociologie de la perception*, Paris, Métailié, 1995.
- BEZES Philippe, *Réinventer l'Etat, les réformes de l'administration française (1962-2008)*, Paris, PUF, 2009.
- BLANCHET Alain, GOTMAN Anne, *L'enquête et ses méthodes : l'entretien*, Paris, Nathan Université, 2001.
- BLONDIAUX Loïc (dir.), *La démocratie locale. Représentation, participation et espace public*, Paris, PUF, CURAPP, 1999.
- BLONDIAUX Loïc, *Le nouvel esprit de la démocratie, Actualité de la démocratie participative*, Paris, Editions du Seuil et La République des Idées, 2008.
- BOBBE Sophie, *Du folklore à la science. Analyse anthropologique des représentations de l'ours et du loup dans l'imaginaire occidentale*, Paris, Thèse de 3e cycle, EHESS, 1998.
- BOBBE Sophie, *L'ours et le loup*, éd. MSH Paris, INRA, 2002.
- BOBBE Sophie, *Essai d'anthropologie symbolique*, Paris, éditions de la Maison des Sciences de l'Homme, Institut National de la Recherche Agronomique, 2002.
- BOLTANSKI Luc, THEVENOT Laurent, *De la justification, les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard, 1991.
- BOUFFARTIGUE Paul (dir.), *Le retour des classes sociales, Inégalités, dominations, conflits*, Paris, La Dispute, 2004.
- BOURCIER D., DE BONISH M., *Les paradoxes de l'expertise. Savoir ou juger*, Paris, Synthélabo, 1999.
- BOURDIEU Pierre, PASSERON Jean-Claude, *La reproduction, éléments pour une théorie du système d'enseignement*, Paris, Minuit, 1970.
- BOURDIEU Pierre, *Esquisse d'une théorie de la pratique*, Paris, Droz, 1972.
- BOURDIEU Pierre, *La distinction, critique sociale du jugement*, Paris, Minuit, 1979.
- BOURDIEU Pierre (dir.), *La misère du monde*, Paris, Editions du seuil, 1993.
- BOURDIEU Pierre, *Raisons pratiques*, Paris, Le Seuil, 1994.
- BOURDIEU Pierre, PASSERON Jean-Claude, *Le métier de sociologue*, Paris, Mouton, 1995.
- BOURDIEU Pierre, *La domination masculine*, Paris, Le Seuil, 1998.
- BOURDIEU Pierre, *Langage et pouvoir symbolique*, Paris, Le Seuil, 2001.
- BOURDIEU Pierre, *Le bal des célibataires*, Paris, Le Seuil, 2002.
- BOURDIEU Pierre, *Question de sociologie*, Paris, Minuit, 2002.
- BOURDIEU Pierre, BOLTANSKI Luc, *La production de l'idéologie dominante*, Paris, Editions Raisons d'Agir, 2008.
- BOURCIER D., De BONISH M., *Les paradoxes de l'expertise. Savoir ou juger*, Paris, Synthélabo, 1999.
- CALANDRE Natacha, *Alimentation, Nutrition et Sciences sociales : concepts, méthodes pour l'analyse des représentations et pratiques nutritionnelles des consommateurs*, mémoire de DEA "Économie du Développement Agricole, Agro-alimentaire et Rural", École Nationale Supérieure

Agronomie de Montpellier / Université Montpellier I - Faculté de Sciences Économiques, septembre 2002.

CALLON Michel, « Eléments pour une sociologie de la traduction : la domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc », *L'Année sociologique*, vol. 36, PUF, 1986, pp.

CALLON Michel, LASCOUMES Pierre, BARTHE Yannick, *Agir dans un monde incertain, Essai sur la démocratie technique*, Paris, Le Seuil, 2001.

CAMARRA Jean-Jacques, *L'Encyclopédie des carnivores de France n° 5 – L'ours des Pyrénées*, S.F.E.P.M., 1992 (en collaboration avec Jean-Michel Parde).

CAMARRA Jean-Jacques, *Boulevard des ours*, Toulouse, éd. Milan, 1996.

CAMARRA Jean-Jacques, *L'ours des Pyrénées. les 4 vérités*, Ed. Privat, 2005 (en collaboration avec Farid Benhammou, Sophie Bobbé et Alain Reynes).

CAMARRA Jean-Jacques, *Investigations en vue de la connaissance scientifique d'une population relictuelle d'ours bruns dans les Pyrénées, France*. Diplôme École pratique des hautes études, laboratoire de biogéographie et écologie des vertébrés, université de Montpellier 2, 1997.

CAUSSIMONT Gérard, *Avec le naturaliste, sur les pas de l'ours brun des Pyrénées*, Portet-sur-Garonne, Ed. FIEP-Loubatières, 1997.

CAUSSIMONT Gérard, *Plaidoyer pour Cannelle, Pour la sauvegarde de l'ours dans les Pyrénées*, Portet-sur-Garonne, Editions Loubatières, 2005.

CHATEAURAYNAUD Francis, TORNÉY Didier, *Les sombres précurseurs. Une sociologie pragmatique de l'alerte et du risque*, Paris, Edition de l'EHESS, 1999.

CHAYLA Marie Valentine, *Les Représentations de l'ours en art préhistorique*, Mémoire de maîtrise, Université Toulouse le Mirail, Juin 2003.

CHEVALLIER Jacques, *L'Etat post-moderne*, LGDJ, 2^{ème} édition, 2004.

COLLINS Harry, EVANS Robert, *Rethinking Expertise*, Chicago and London, The University of Chicago Press, 1992.

CRESAL (coll.), *Les raisons de l'action publique. Entre expertise et débat*, Paris, L'Harmattan, 1993.

DANJOIE Claire, PRUVOT Muriel, *Impact des politiques de renforcement de l'ours brun sur les dynamiques sociales, politiques, environnementales et culturelles locales dans l'espace pyrénéen de montagne*, Institut d'études politiques de Toulouse, Rapport de recherche pour le Conseil régional de Midi-Pyrénées, Juin 2008.

DENDALETTCHE Claude, *La grande faune pyrénéenne*, Presses de l'Université de Pau, 1976.

DENDALETTCHE Claude, *La cause de l'ours*, Paris, Le sang de la terre, 1993.

DE SILGUY Catherine, *Histoire des hommes et de leurs ordures*, Paris, Le Cherche-Midi éditeur, 1996.

- DESRIEUX Dominique, PIERRE M, *Les déchets ménagers entre privé et public, approches sociologiques*, Paris, l'Harmattan, 2002.
- DUBOIS Vincent, DULONG Delphine, (dir.) *La question technocratique. De l'invention d'une figure aux transformations de l'action publique*, Strasbourg, PUS, 1999.
- DUBUISSON-QUELIER Sophie, *La consommation engagée*, Paris, Presses de la FNSP, 2009.
- DUMOULIN Laurence, La BRANCHE Stéphane, ROBERT Cécile, WARIN Philippe, *Le recours aux experts. Raisons et usages politiques*, Grenoble, PUG, 2005.
- ELIAS Norbert, *La civilisation des mœurs*, Paris, Calmann-Lévy, 1973.
- ELIAS Norbert, *La société de cour*, Paris, Calmann-Lévy, 1974.
- ELIAS Norbert, *La dynamique de l'occident*, Paris, Calmann-Lévy, 1976
- ELIAS Norbert, *La société des individus*, Paris, Fayart, 1991.
- ELLUL Jacques, *Le système technicien*, Paris, Calmann-Lévy, 1977.
- FABRE Pascal, DANIAU Côme, GORIA Sarah, CROY-CHANEL Perrine, EMPEREUR-BISSONNET Pascal, *Etude d'incidence des cancers à proximité des usines d'incinération d'ordures ménagères, Rapport d'étude*, Paris, Maison Alfort Institut de Veille Sanitaire, Mars 2008.
- FAURE Alain, LERESCHE Jean-Philippe, MULLER Pierre, NARATH Stéphane, (dir.), *Action publique et changements d'échelles : Les nouvelles focales du politique*, Paris, L'Harmattan, 2007.
- FAURE Alain et NEGRIER Emmanuel (dir.), *Les politiques publiques à l'épreuve de l'action locale. Critiques de la territorialisation*, Paris, L'Harmattan, 2007.
- FAURE Alain et NEGRIER Emmanuel, (dir.), *Les politiques publiques à l'épreuve de l'action locale. Critiques de la territorialisation*, Paris, L'Harmattan, 2007.
- FOUCAULT Michel, *Surveiller et punir*, Paris, Editions Gallimard, 1975.
- FOUCAULT Michel, *Naissance de la biopolitique, Cours au Collège de France 1978-1979*, Hautes Etudes en sciences sociales, Gallimard, 2004.
- FOUCAULT Michel, *L'archéologie du savoir*, Paris, Gallimard, 2008.
- FRANCOIS Bastien, NEVEU Erik, *Espaces publics et mosaïques. Acteurs, arènes publiques, et rhétoriques des débats publics contemporains*, Rennes, PUR, 1999.
- FROMENTIN Thomas, WOJCIK Stéphanie, *Au-tour du « profane ». Usages sociaux et discours savants*, Paris, L'Harmattan, 2008.
- GARDE Laurent, *Loup et pastoralisme. La prédation et la protection des troupeaux dans la perspective de la présence du loup en Région Provence Alpes Côte d'Azur*, Convention d'étude avec le Ministère de l'Environnement n° 48/96 du 30 août 1996, CERPAM.
- GAUDIN Jean-Pierre, *Gouverner par contrat, l'action publique en question*, Paris, Presses de Sciences Po, 1999.
- GAUDIN Jean-Pierre, *Pourquoi la gouvernance ?*, Paris, Presses de Sciences Po, 2002.
- GENIEYS W., SMYRL M., *Elites, Ideas and the Evolution of Public Policy*, Londres, Palgrave, 2008.
- GILBERT Claude, *Le pouvoir en situation extrême. Catastrophes et politiques*, Paris, L'Harmattan, 1992 .
- GOFFMAN Erving, *Les rites d'interaction*, Paris, Minuit, 1974.

- GOUILLARD Sylvain, LEGENDRE Amélie, *Déchets ménagers*, Paris, Economica, 2002.
- GRANDJOU Céline, *La gestion du risque entre technique et politique, Comités d'experts et dispositifs de traçabilité à travers les exemples de la vache folle et des OGM*, Thèse de doctorat en sociologie, Université René Descartes-Paris V, 18 février 2004.
- HABERMAS Jürgen, *La science et la technique comme idéologies*, Paris, Gallimard, 1973.
- HABERMAS Jürgen, *Théorie de l'agir communicationnel, Tome 1*, Paris, Fayard, 2001.
- HAMMAN P., MEON J.M., VERRIER B. (dir.), *Discours savants, discours militants : mélange des genres*, Paris, L'Harmattan, 2002.
- HASSENTEUFEL Patrick, *Sociologie politique: l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2008.
- HENRY Emmanuel, *Amiante, un scandale improbable, Sociologie d'un problème public*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2007.
- HONNETH Axel, *La société du mépris, vers une nouvelle théorie critique*, Paris, La Découverte, 2006.
- KALAORA Bernard, THEYS Jacques (dir.), *La terre outragée. Les experts sont formels !*, Paris, éd. Autrement, 1992.
- KELLER Reiner, *Müll-Die gesellschaftliche Konstruktion des Wertvollen. Die öffentliche Diskussion über Abfall in Deutschland und in Frankreich.*, Wiesbaden, Westdeutscher Verlag, 1998.
- KINGDON John.W, *Agendas, Alternatives and Public Policies*, New York, Longman, 1995.
- LABORIER Pascale, TROM Danny, (dir.), *Historicités de l'action publique*, Paris, PUF, CURAPP, 2003.
- LAGROYE Jacques, BASTIEN François, SAWICKI Frédéric, *Sociologie politique*, Paris, Presses de Sciences po et Dalloz, 5^{ème} édition revue et mise à jour, 2006.
- LAGROYE Jacques (dir.), *La politisation*, Paris, Belin, 2003.
- LAHIRE Bernard, *L'homme pluriel*, Paris, Nathan, 1998.
- LASCOUMES Pierre, *L'Eco-pouvoir. Environnement et politiques*, Paris, La Découverte, 1994.
- LASCOUMES Pierre, Le BOURRHIS Jean-Pierre, *L'environnement ou l'administration des possibles. La création des Directions Régionales de l'Environnement*, Paris, L'Harmattan, 1997.
- LASCOUMES Pierre, (dir), *Instituer l'environnement. Vingt cinq ans d'administration de l'environnement*, Paris, L'Harmattan, 1999.
- LATOUR Bruno, *Politiques de la nature. Comment faire entrer les sciences en démocratie*, Paris, La Découverte, 1999.
- LAUZANNE Régis, *La gestion globale des déchets ménagers*, Collection Les danseurs de Technicités, 2005.
- LE BART Christian, *L'individualisation*, Paris, Presses de la FNSP, 2008.
- LECLERC Gérard, *Sociologie des intellectuels*, Paris, PUF, 2002.
- MATHIEU Lilian, *La démocratie protestataire*, Paris, Presses de Sciences Po, 2011.
- LUPTON Sylvie, *Economie des déchets, une approche institutionnaliste*, Paris, De Boeck, 2011.
- MARLIAVE Olivier (de), *Histoire de l'ours dans les Pyrénées. De la préhistoire à la réintroduction*, Luçon, Editions Sud Ouest, 2000.

- MASSARDIER Gilles, *Expertise et aménagement du territoire : l'Etat savant*, Paris, L'Harmattan, 1996.
- MENY Yves, SUREL Yves, *Politique comparée, les démocraties Allemagne, Etats-Unis, France, Grande-Bretagne, Italie*, Paris, Montchrestien, 8ème édition, 2009.
- MICHELETTI Michele, *Political Virtue and Shopping. Individuals, Consumerism, and Collective Action*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2003.
- MORAND-DEVILLERS Jacqueline, *Le Droit de l'Environnement*, Paris, PUF, nouvelle édition 2010.
- NEVERS Yves, COURONNE Pierre, avec la collaboration de Michel ESCARBOU-
TEL, *L'Ordinip*,
Observatoire Régional des Déchets Industriels de Midi-Pyrénées, Evaluation d'une expérience de concertation, Rapport de synthèse, étude réalisée dans le cadre d'une convention de recherche entre l'ordinip et l'Université de Toulouse 2 Le Mirail, étude financée par la DRIRE Midi-Pyrénées, 2003.
- NEVERS Jean-Yves, COURONNE Pierre, avec la collaboration de Virginie GUERRA et Michel ESCARBOU-
TEL, *La planification régionale de la gestion des déchets industriels et le choix des sites de stockage des déchets ultimes : concertation, contestation, décision*, Certop, Centre d'Etude et de recherche, Techniques, Organisations, Pouvoirs, Université Toulouse 2 Le Mirail et CNRS, décembre 2004.
- NEVEU Erik, *Sociologie des mouvements sociaux*, Paris, La Découverte, 2005, 2011.
- PALIER Bruno, SUREL Yves, *Quand les politiques changent, Temporalités et niveaux de l'action publique*, Paris, L'Harmattan, 2010.
- PASQUIER Romain, *La capacité politique des régions. Une comparaison France/ Espagne*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2004.
- PASQUIER Romain, SIMOULIN Vincent, WEISBEIN Julien, *La gouvernance à l'épreuve de ses usages sociaux, Pratiques, discours et théories de la « gouvernance territoriale »*, LGDJ, 2007.
- PASTOUREAU Michel, *L'Ours. Histoire d'un roi déchu*, Paris, Le Seuil, 2006.
- PEDRETTI Mario, *La figure du désobéissant en politique, études de pratiques de désobéissance civile en démocratie*, Paris, L'Harmattan, 2001.
- PERETTI-WATEL Patrick, *Sociologie du risque*, Paris, Armand Colin, 2003.
- Prof. Dorktor. ÖBERNDÖRFER Dieter, Prof. Dorktor. MIELKE Gerd, Privatdozent Dr. EITH Ulrich, *Ein Votum des « besseren » Hälfte, Analyse-Mehrheit bei Landtagswahlen wegen Bundespolitik in skeptischen Schwebenzustand*, Politikwissenschaft Arbeitsgruppe der Freiburg Universität, 2006.
- Prof. Dorktor. ÖBERNDÖRFER Dieter, Prof. Dorktor. MIELKE Gerd, Privatdozent Dr. EITH Ulrich, *Ein Graben mitten durch beide Lager, Eine Wahl-Betrechtung der Bundestagswahl aus parteiensoziologischer Sicht*, 2009.
- ROCHER Laurence, *Gouverner les déchets. Gestion territoriale des déchets ménagers et participation publique*, sous la direction de Corinne LARRUE, Université François-Rabelais-Tours, Tours, Novembre 2006.

- ROGAUME Thomas, *Gestion des déchets, Réglementation, organisation, mise en œuvre*, Technosup, Paris, 2006.
- ROSANVALLON Pierre, *La Crise de l'Etat providence*, Paris, Le Seuil, 1981.
- ROSANVALLON Pierre, *L'Etat en France de 1789 à nos jours*, Paris, Le Seuil, 1990.
- RUMPALA Yannick, *Régulations publiques et environnement : questions écologiques, réponses économiques*, L'Harmattan, Paris, 2003.
- RUMPALA Yannick, *Développement durable : Ou le gouvernement du changement total*, Paris, Editions le Bord de l'eau, 2011.
- SABATIER P., JENKINS SMITH H., eds, *Policy Change and Learning. An Advocacy Coalition Framework*, Boulder, Westview Press, 1993.
- SALLES Denis, *Les défis de l'environnement, Démocratie et efficacité*, Paris, Editions Syllepse, 2006.
- TILLY Charles, *La France contestée de 1600 à nos jours*, Paris, Fayard, 1986.
- TILLY Charles, TARROW Sidney, *Politique(s) du conflit, De la grève à la révolution*, Paris, Presses de Sciences Po, 2008.
- TISSOT Bernard, PEDRO Georges, *Sécurité sanitaire et gestion des déchets : quels liens ? Réflexions et propositions*, Paris, Académie des sciences, 2004.
- VILLALBA Bruno (Dir.), *Appropriations du développement durable : émergences, diffusions », traductions*, Lille, Presses Universitaires du Septentrion, 2009.
- WEBER Max, *Economie et sociétés, Les catégories de la sociologie, Tome 1*, Paris, Pocket, 1995.

Articles

- ABDMOULEH Ridha, « Consommation des produits écologiques et inégalités sociales- le cas tunisien », in *Développement durable et territoires*, Dossier 9 : Inégalités écologiques, inégalités sociales », 2 septembre 2007.
- BAISNEE Olivier, « chapitre introductif », in *La production de l'actualité communautaire, Eléments d'une sociologie comparée du corps de presse accrédité auprès de l'Union européenne (France-Grande-Bretagne)*, Thèse de doctorat « science politique », Université Rennes I, 21 novembre 2003, pp. 10-66.
- BARBAULT Robert, « Ecologie, Environnement et société », in ABELES Marc, CHARLES Lionnel, JEUDY H.P., KALAORA Bernard (dir.), *L'environnement en perspective, Contextes et représentations de l'environnement*, Paris, L'Harmattan, 2000, pp. 149-173.
- BARBIER Rémi, « La fabrique de l'usager. Le cas de la collecte sélective des déchets », *Métropolis, Flux*, Vol. 2-3, n° 48-49, 2002, pp. 35-46.
- BARBIER Marc, GRANDJOU Céline, « Quand l'expertise scientifique construit la précaution. Le cas des maladies à prions », in *Droit et sociétés*, 60, 2005, pp. 331-352.

BARONE Sylvain, « La recherche partenariale contre le travail scientifique ? Retour d'expériences comparatives », in DUPUY Claire, POLLARD Julie, « La comparaison de politiques publiques infranationales : méthodes et pratiques », *RIPC*, Vol. 19, n° 2, 2012, pp 79-97.

BARTHE Yannick, « Le recours au politique ou la problématisation politique « par défaut » », in LAGROYE Jacques (dir.), *La politisation*, Paris, Belin 2003, pp. 475-492.

BECK Ulrich, Chapitre 7 « Une science au-delà de la vérité et de la rationalité émancipatrice ? Réflexivité et critique de l'évolution scientifico-technique », in *La société du risque, Sur la voie d'une autre modernité*, Frankfurt-am-Main, Champs Flammarion, 1986.

BELLAN Gérard, BELLAN-SANTINI Denise, DAWIN Jean-Claude, « Les inégalités écologiques, l'écologie et le patrimoine naturel », in LARRUE Corrine, BERSANI Catherine, DEBOUDT Philippe, *Inégalités écologiques, territoires littoraux et développement durable*, Villeneuve d'Asq, Presses Universitaires du Septentrion, 2010.

BENHAMMOU Fahrid, « Les grands prédateurs contre l'environnement ? Faux enjeux pastoraux et débat sur l'aménagement des territoires de montagne », [Le Courrier de l'environnement, n°48, février 2003](#).

BENHAMMOU Fahrid, « Vendre la peau de l'ours avant de l'avoir sauvé ? Une géopolitique locale de la conservation d'une espèce emblématique », in BENHAMMOU Fahrid, BOBBE Sophie, CAMARRA Jean-Jacques, REYNES Alain, *L'ours des Pyrénées, les quatre vérités*, Le cherche-Midi, 2006.

BERDUCOU C., FALIU L., BARRAT J. « Le régime alimentaire de l'ours brun des Pyrénées d'après l'analyse des laissées récoltées en 1977, 1978 et 1979 », *Bulletin mensuel de l'ONC*, n°54, 1982, pp. 34-45.

BERTOLINI Gérard, « Services public local des déchets ménagers. A la recherche d'indicateurs de performance », in *Développement durable et territoires*, 31 mars 2008.

BERLIVET Luc, « Argumentation scientifique et espace public : la quête de l'objectivité dans les controverses autour des « risques de santé », in Francois (Bastien), Neveu (Eric), *Espaces publics et mosaïques. Acteurs, arènes publiques, et rhétoriques des débats publics contemporains*, PUR, Rennes, 1999, pp.185-208.

BERNSTEIN Mary, JASPER James M, „Les tireurs d'alarme dans les conflits sur les risques technologiques“, *Politix*, n° 44, 1998, pp 109-134.

BLANCHEMANCHE Sandrine, MARETTE Stéphane, ROOSEN Jutta, VERGER Philippe, « Gestion du risque et information des consommateurs : l'exemple du méthylmercure dans le poisson », *Revue Sciences sociales* , n°1, mars 2007.

BLATRIX Cécile, « Devoir Débattre. Les effets de l'institutionnalisation de la participation sur les formes de l'action collective », *Politix*, Vol. 15, n° 57, 2002, pp. 79-102.

BLONDIAUX Loïc, SINTOMER Yves, « L'impératif délibératif », *Politix*, Vol. 15, n° 57, 2002, pp. 17-35.

BOBBE Sophie, « L'ours des Pyrénées, un sauvage parmi tant d'autres », in *L'ours des Pyrénées, les quatre Vérités*, Le cherche-Midi, 2006.

BONGRAND Philippe, GERVAIS Julie, PAYRE Renaud, « Introduction. Les savoirs de gouvernement à la frontière entre « administration » et « politique » », in *Gouvernement et action publique*, n° 4, octobre-décembre 2012, pp. 7-20.

BORRAZ. Olivier, GILBERT Claude, JOLY P.B, « Risques, crises et incertitudes : pour une analyse critique », *Cahiers du GIS « Risques collectifs et situations de crise »*, n°3, mars 2005.

- BÖRZEL T, « Organizing Babylon. On the Different Conceptions of Policy Networks », *Public Administration*, Vol. 76, n°3, pp. 253-273.
- BOUFFARTIGUE Paul, « Introduction », in *Le retour des classes sociales, Inégalités, dominations, conflits*, Paris, La Dispute, 2004.
- BOUFFARTIGUE Paul, chapitre premier « Classes et catégories sociales : quelques repères », in Sous la direction de BOUFFARTIGUE Paul, *Le retour des classes sociales, Inégalités, dominations, conflits*, Paris, La Dispute, 2004, pp. 19-36.
- BOUFFARTIGUE Paul, « Le salariat sous tension », in *Le Retour des classes sociales, Inégalités, dominations, conflits*, Paris, La Dispute, 2004.
- BOURDIEU Pierre, « Le champ scientifique », in *Actes de la recherche en sciences sociales*, Vol.2, n° 2-3, juin 1976, pp.88-104.
- BOURDIEU Pierre, « Le célibat paysan », *Etudes rurales*, n°5-6, avril/sept 1962, pp. 32-135.
- BOURDIEU Pierre, « Le fonctionnement du champ intellectuel », in *Regards sociologiques*, n° 17/18, 1999.
- BOURDIEU Pierre, « Sur le pouvoir symbolique », Troisième partie « Pouvoir symbolique et champ politique », in *Langage et pouvoir symbolique*, Paris, Editions du Seuil, 2001.
- BOY Daniel, « Le Grenelle, un mécanisme politique novateur », in *Regards sur l'actualité*, n° 338, La Documentation française, Février 2008, pp 5-16.
- BRIATTE François, BOSSY Thibault, « Les formes contemporaines de la biopolitique : Etats, « nouvelle santé publique », et politiques publiques comparées », in *RIPC*, Vol. 18, n° 4, 2011, pp. 7-12.
- BROGGIO Céline, « Montagne et développement territorial : de l'auto-développement au développement durable », in *L'Information géographique*, Vol. 61, n° 4, 1997, pp. 160-174
- BROGGIO Céline, « La politique de la montagne en France : représentations, discours et montagne », *Hérodote*, Vol. 4, n°107, 2002, pp. 147-158.
- BRUNET Serge, « Genèse des « lies et passeriers » et pays d'Etats dans les Pyrénées Centrales », in Fédération des Sociétés Académiques et Savantes Languedoc-Pyrénées-Gascogne, *D'un versant à l'autre des Pyrénées*, Actes du 51^{ème} Congrès, Saint-Girons, 26-28 juin 1998, Toulouse, éd. Messages.
- BUCLET Nicolas, « Gestion de crise environnementale et démocratie participative : le cas de l'incinération des déchets ménagers », *Politiques et management public*, Vol. 23, n°2, juin 2005, pp.91-116.
- BUTON François, PIERRU Frédéric, « Instituer la police des risques sanitaires. Mise en circulation de l'épidémiologie appliquée et agencification de l'Etat sanitaire », in *Gouvernement et action publique*, n° 4, octobre-décembre 2012, pp. 67-90.
- CAMARRA Jean Jacques, « Le statut de l'ours brun dans les Pyrénées françaises : historique, évolution, perspectives », in BENHAMMOU Farhid, BOBBE Sophie, CAMARRA Jean.Jacques., REYNES Alain., *L'ours des Pyrénées, les quatre vérités*, Le cherche-Midi, 2006.
- CALLON Michel, «Eléments pour une sociologie de la traduction: la domestication des coquilles Saint-jacques et des marins pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc», in *L'Année sociologique*, Vol.36, PUF, 1986, pp. 69-208.
- CARTIER Stéphane, « Les nouveaux protocoles d'action publique dans la gestion des risques naturels. Le territoire au carrefour des transgressions sectorielles », in FAURE Alain, DOUILLET Cécile (dir.), *L'action publique et la gestion territoriale*, Grenoble, PUF, 2005, pp. 53-73.

CHAMBODERON Hélène, WILLEMEZ Laurent, SUIDEZ Muriel, PAVIS Fabienne, « S'imposer aux imposants. A propos de quelques obstacles rencontrés par des sociologues débutants dans la pratique et l'usage de l'entretien, *Genèses*, Vol. 16, n° 16, 1994, pp. 114-132.

CHARLES Lionel, EMELIANOFF Cyria, GHORIA-GOBIN Cynthia, ROUSSEL Isabelle, ROUSSEL François-Xavier, SEAWELL Helga, « Les multiples facettes des inégalités écologiques », in *Développement durable et territoires*, « Dossier 9- Inégalités écologiques, inégalités sociales », 2 septembre 2007.

CHARLES Lionel, « Une appréhension interculturelle des inégalités environnementales », in *Ecologie et politique*, Vol.1, n° 35, 2008, pp. 47-60.

CEFAÏ Daniel, « La construction des problèmes publics. Définitions de situations dans des arènes publiques », *Réseaux*, Vol. 14, n° 75, 1996, pp. 43-66.

DAMART Sébastien, ROY Bernard, « Débat public et expertise : entre rationalité et légitimité démocratique », *Politiques et management public*, Vol. 23, n° 4, décembre 2006, pp. 91-110.

DARRAS Eric, « Présentation, Pour une lecture réaliste des formes de participation non conventionnelles d'action politique », *La politique ailleurs*, Paris, PUF, 1998, pp. 5-31.

DESBOIS Dominique, « Pierre Bourdieu- Les usages sociaux de la science. Pour une sociologie clinique du champ scientifique », in *Economie rurale*, Vol. 251, n° 251, 1999, p. 63.

DELEAGE Jean-Paul, « Des inégalités écologiques parmi les hommes », in *Ecologie et politique*, Vol.1, n° 35, 2008, pp. 11-17.

DOUILLET Anne-Cécile, « Les élus ruraux face à la territorialisation de l'action publique », in *RFSP*, Vol. 53, n° 4, Août 2003, pp 583-606.

DUBET François, « Que faire des classes sociales ? », *Lien Social et politiques*, n° 49, printemps 2003.

DUBOIS Vincent, « La sociologie de l'action publique : de la socio-histoire à l'observation des pratiques (et vice-versa) », in LABORIER Pascale, TROM Danny, *Historicités de l'action publique*, Paris, 2003, pp.347-364.

DUPUY Claire, HALPERN Charlotte, « Les politiques publiques face à leurs protestataires », *RFSP*, Vol. 59, n° 4, Août 2009, pp. 701-722.

DUPUY Claire, POLLARD Julie, « La comparaison de politiques publiques infra-nationales, méthodes et pratiques », in *Revue Internationale de Politique Comparée*, Vol. 19, n° 2, 2012, pp. 1-7.

DURAN Patrice, « L'aménagement du territoire et l'invention d'une nouvelle grammaire de l'action publique », in WACHTER Serge, dir., *L'aménagement durable : défis et politiques*, La Tour d'Aigue, l'Aube/DATAR, 2002.

DURAN Patrice, THOENIG Jean Claude, « L'Etat et la gestion publique territoriale », *RFSP*, Vol. 46, n° 4, Août 1996, pp. 580- 623.

DURKHEIM Emile, *Les règles de la méthode sociologique*, Paris, Flammarion, 1988.

GODARD Olivier, « Le Grenelle de l'environnement met-il la France sur la voie du développement durable ? », *Le Grenelle de l'environnement, Regards sur l'actualité*, n° 338, La Documentation Française, Février 2008, pp 37-46.

EMELIANOFF Cyria, « La problématique des inégalités écologiques- un nouveau paradigme conceptuel », in *Ecologie et politique*, Vol. 1, n° 35, 2008, pp. 19-31.

EYMERI-DOUZANS Jean-Michel, « Les stratégies de réforme administrative en Europe, essai

d'évaluation comparative », in PERSINI Céline, Dossier « *Réforme de l'Etat : le big-bang ?* », in *Regards sur l'actualité*, n° 360, La Documentation française, Avril 2010, pp 54-61.

EYMERI-DOUZANS Jean-Michel, "NPM reforms legacy : a common praxeologie, a variety of acclimatizations, a renewed bureaucratization", in *Administrative reforms and democratic governance*, London and New-York, Routledge, 2011, pp. 9-26.

FAVRE Pierre, « Qui gouverne quand personne ne gouverne ? », in FAVRE Pierre, HAYWARD (J.), SCHEMEIL Yves, (Dir.), *Etre gouverné. Etudes en l'honneur de Jean LECA*, Paris, Presses de Sciences Po, 2003, pp. 259-272.

FILLIEUILLE Olivier, MAYER Nonna (dir), *Revue Française de science politique*, Vol.51, n°1-2, février-avril 2001, "Introduction, Pour une analyse processuelle de l'engagement individuel", pp. 19-24, "Post-scriptum", pp. 199-215.

FREBAULT Julien, « Croiser les cultures professionnelles : un impératif pour la qualité de notre cadre de vie et le développement durable des territoires », *PCM le pont*, Vol.102, n° 9, 2004, pp. 41-43.

GALLET Gérald, « L'expertise, outil de l'activisme environnemental chez GREENPEACE France », in Hamman, Meon, Verrier (dir.), *Discours savants, discours militants : mélange des genres*, Paris, L'Harmattan, 2002, pp. 109-128.

GAXIE Daniel, « Stratégie et institutions de l'intercommunalité », RANGEON François, *L'intercommunalité, bilan et perspectives*, Paris, PUF, CURAPP, 1995, pp. 25-49.

GAXIE Daniel, "Remarques sur le comparatisme, le franco-centrisme et quelques autres sujets topiques", *Palaestra*, 3 (9), 1997.

GENIEYS William, HASSENTEUFEL Patrick, « Qui gouverne les politiques publiques ? Par delà la sociologie des élites », *Gouvernement et action publique*, n° 2, avril-Juin 2012, pp. 89-115.

GILBERT Claude, « Des objets à géométrie variable », *Politix* 44, 1998, pp 29-38.

GILBERT Claude, « La fabrique des risques », *Les cahiers internationaux de sociologie*, « Faut-il une sociologie du risque ? », Vol. CXIV, janvier-juin 2003, pp. 55-72.

GIUGNI Marco, "L'impact des mouvements écologistes, anti-nucléaires et pacifistes sur les politiques publiques. Le cas des Etats-Unis, de l'Italie et de la Suisse- 1975-1995", *Revue française de sociologie*, Vol. 42, n° 4, 2001, pp. 641-668.

GIRAUD Olivier, « Le comparatisme contemporain en science politique : entrée en dialogue des écoles et renouvellement des questions », in Lallemet, Michel, Spurk, Jan (dir.), *Stratégies de la comparaison internationale*, Paris, CNRS Editions, 2003, pp. 87-106.

GRANDJOU Céline, « Quand la précaution se fait discrète. L'Etat et les professionnels dans la co-construction d'une politique sanitaire », in *Politix*, Vol. 20, n°78, 2007, pp. 135-155.

GRANDJOU Céline, MAUZ Isabelle, « Un « impératif scientifique » pour l'action publique ? Analyse d'une compétition pour l'expertise environnementale », in *Socio-logos*, 16, 2008.

GRANDJOU Céline, MAUZ Isabelle, « Dispositifs de suivi et de gestion de la faune sauvage. Quand les animaux échappent à leurs travaux », in CHALAS Yves, GILBERT Claude, VINCK Dominique, *Comment les acteurs s'arrangent avec l'Incertitude*, Paris, Editions des archives contemporaines, 2009.

HALL Peter.A, « Policy Paradigms, Social Learning and the State : The Case of Economy Policy-Making in Britain », *Comparative Politics*, Vol. 25, n°3, 1993, pp. 275-298.

HALPERN Charlotte, LE GALES Patrick, “Pas d’action publique autonome sans instruments propres, Analyse comparée et longitudinale des politiques environnementales et urbaines de l’Union européenne”, *RFSP*, Vol. 61, n° 1, Février 2011, pp. 51-78.

HASSENTEUFEL Patrick, DÖLHER Marian, « Les politiques de régulation de l’assurance maladie en France et en Allemagne : le poids des configurations d’acteurs », *Revue française d’administration publique*, Vol. 76, 1995, pp. 549-560.

HASSENTEUFEL Patrick, « Deux ou trois choses que je sais d’elle. Remarques à propos d’expériences de comparaison », in BACHIR Myriam, *Les méthodes au concret : démarches, formes de l’expérience et terrains d’investigation en science politique*, Paris, PUF, 2000, pp. 125-141.

HASSENTEUFEL Patrick, « De la comparaison internationale à la comparaison transnationale », *Revue française de science politique*, Vol. 55, n° 1, 2005, pp. 113-132.

HASSENTEUFEL Patrick, « chapitre 9 : les changements de l’action publique », in *Sociologie politique de l’action publique*, L’Harmattan, 2008, pp. 225-268.

HASSENTEUFEL Patrick, « Do Policy networks matter? Lifting descriptif et analyse de l’Etat en interaction », *Les réseaux de politiques publiques, débat autour des policy networks*, Paris, L’Harmattan, 1995, pp 91-107.

HOEFFLER Catherine, LEDOUX Clémence, PRAT Pauline, « Changement », in BOUSSAGUET Laurie, JACQUOT Sophie, RAVINET Pauline (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po, 2010, pp. 132-140.

IHL Olivier, “Socialisation et événements politiques”, *Revue française de science politique*, Vol. 52, n°2-3, avril-juin 2002, pp. 125-144.

JEUDY Henry-Pierre, « Incertitude et représentation », in ABELES Marc, CHARLES Lionnel, JEUDY H.P., KALAORA Bernard (dir.), *L’environnement en perspective, Contextes et représentations de l’environnement*, Paris, L’Harmattan, 2000, pp. 26-35.

JOBERT A, « L’aménagement en politique ou ce que le syndrome Nimby nous dit de l’intérêt général », *Politix*, Vol. 42, 1998, pp.67-92.

KAH Estelle, « La méthode d’évaluation contingente appliquée aux déchets urbains », *L’espace géographique*, n° 48, 2003-1, pp. 47-59.

KALAORA Bernard, « Le sociologue et son commanditaire », in ABELES Marc, CHARLES Lionnel, Jeudy H.P., KALAORA Bernard (dir.), *L’environnement en perspective, Contextes et représentations de l’environnement*, Paris, L’Harmattan, 2000, pp 209-224.

KELLER Reiner, « Analysing Discourse. An Approach From the Sociology of Knowledge”, *Qualitative social Research Sozialforschung Forum*, Vol. 6, n° 3, Article 32, Septembre 2005.

KELLER Reiner, *Müll- die gesellschaftliche Konstruktion des Wertvollen, Die öffentliche Diskussion über Abfall in Deutschland und Frankreich*, Westdeutscher Verlag, Opladen, Wiesbaden, 1998.

LAFAYE Claudette, THEVENOT Laurent, « Une justification écologique ? Conflits dans l’aménagement de la nature », in *Revue Française de sociologie*, XXXIV-4, octobre-décembre 1993, pp. 495-524.

LAGROYE Jacques (dir.), « Les processus de politisation », in *La politisation*, Paris, Belin, 2003, pp. 359-372.

- LANGLOIS Simon, « Nouvelles orientations en sociologie de la consommation », *L'Année sociologique*, Vol. 52, n° 1, 2002, pp. 83-103.
- LARRUE Corinne, BERSANI Catherine, DEBOUDT Philippe, « Introduction générale », in *Inégalités écologiques, territoires littoraux et développement durable*, Villeneuve d'Asq, Presses universitaires du Septentrion, 2010.
- LASCOUMES Pierre, « La technocratie comme extension, cumul et différenciation continus des pouvoirs, le cas des politiques de l'environnement », in DUBOIS Vincent, DULONG Delphine, (dir.), *La question technocratique. De l'invention d'une figure aux transformations de l'action publique*, Strasbourg, PUS, 1999, pp. 187-198.
- LASCOUMES Pierre, « Associations-Pouvoirs publics, l'intérêt général en conflit » in *L'environnement, question sociale*, éd. O. Jacob, 2001, pp. 131- 138.
- LASCOUMES Pierre, « L'obligation d'informer et de débattre, une mise en public des données de l'action publique », in GERSTLE Jacques, Dir., *Les effets d'information en politique*, Paris, L'Harmattan, 2002, pp. 303-320.
- LASCOUMES Pierre, LE GALES Patrick, « L'action publique saisie par ses instruments », in LASCOUMES Pierre, *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de la FNSP, 2004, pp 11-46.
- LASCOUMES Pierre, « Leviers d'action et obstacles à la mise en œuvre d'une politique de développement soutenable », *Le Grenelle de l'environnement, Regards sur l'actualité*, n° 338, La Documentation Française, Février 2008, pp 47-58.
- LASCOUMES Pierre, SIMARD Louis, « L'action publique au prisme de ses instruments, Introduction », *RFSP*, Vol. 61, n°1, Février 2011, pp 5-22.
- LE BOURRHIS Jean-Pierre, « Quadriller le territoire. La cartographie au service de l'action publique contre les risques naturels », IHL Olivier, KALUSINSKI Martine, POLLET Gilles (dir.), *Les sciences de gouvernement*, Paris, Economica, 2003, pp. 157-167.
- LECA Jean, « La gouvernance de la France sous la V^{ème} République. Une perspective de sociologie comparative », in D'Arcy (François), Rouban (Luc) (dir.), *De la V^{ème} République à l'Europe. Hommage à Jean-louis QUERMONNE*, Paris, Presses de Sciences Po, 1996, pp. 329-366.
- LECA Jean, « L'Etat entre politics, policies, et polity, ou peut-on sortir du triangle des Bermudes ? », in *Gouvernement et action publique*, n° 1, 2012, pp. 59-82.
- LEMIEUX Cyril, BARTHE Yannick, « Les risques collectifs sous le regard des sciences du politique », *Politix, Revue des sciences sociales du politique*, « Politiques du risque », n° 44, Paris, L'Harmattan, 1998, pp.
- LE SAOUT Rémy, « Intercommunalité et réorganisation des services urbains, la collecte des déchets ménagers par la communauté urbaine de Nantes », *Les Annales de la recherche urbaine, Intercommunalité et intérêt général*, Vol. 5, n° 99, mars 2006, pp. 111-117.
- LIM Timothy.C, « chapitre 1 : Introduction-What is Comparative Politics ? », in *Thinking comparatively, an Introduction to Theory and Method in Comparative Politics*, 2003, e-book.
- LINDBLOM Charles, « Still Muddling, not yet Through? », *Public Administration Review*, Vol. 39, n°6, 1979, pp. 517-526.
- LONGUEPEE Jérôme, DELDREVE Valérie, DEBOUDT Philippe, GHEZALIJD Mahfoud, « Approches pluridisciplinaires des inégalités écologiques en Sciences Humaines et Sociales », in LARRUE Corinne, BERSANI Catherine, DEBOUDT Philippe, *Inégalités écologiques, territoires littoraux et développement durable*, Villeneuve d'Asq, Presses Universitaires du Septentrion, 2010.

- MACMILLAN Alexandre, « La biopolitique et le dressage des populations », *Cultures et conflits*, n°78, 2010, pp. 39-53.
- MASSARDIER Gilles, « Les savants les plus demandés. Expertise, compétences et multipositionnalité. Le cas des géographes dans la politique d'aménagement du territoire », *Politix*, Vol. 36, 1996, pp. 163-180.
- MAYR Christian, „Politische Kontroversen um die (Rest-) Müllverbrennung und ihre Alternativen, Österreich im Vergleich mit Bayern und den Niederlanden“, *Ölz*, Vol. 30, n°3, 2001.
- MAZOYER Harold, « La construction du rôle de l'ingénieur économiste au Ministère des Transports. Conseiller le politique, résister au comptable et discipliner le technicien (1958-1966) », in *Gouvernement et action publique. Les savoirs de gouvernement à la frontière entre « administrations » et « politique »*, n° 4, octobre-décembre 2012, pp. 21-43.
- MULLER Pierre, « Les politiques publiques entre secteurs et territoires », *Politiques et management public*, Vol. 8, n°3, 1990, pp. 19-33.
- MULLER Pierre, « Entre le local et l'Europe la crise du modèle français de politiques publiques », *Revue Française de Science Politique*, Vol. 46, n° 2, Avril 1992, pp. 275-289.
- MULLER Pierre, « La mise en œuvre des politiques de l'Union européenne », in d'Arcy (François), Rouban (luc), *De la V^{ème} république à l'Europe*, Paris, Presses de Sciences Po, 1996, pp. 299-314.
- MULLER Pierre, « L'eupéanisation des politiques publiques », *Politiques et management public*, Vol. 15, n° 1, mars 1997, pp. 3-9.
- MULLER Pierre, « Les politiques publiques entre secteurs et territoires », *Politiques et management public*, Vol. 8, n° 3, 1990, pp. 19-33.
- MULLER Pierre, « Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique. Structures, acteurs et cadres cognitifs », in *Revue Française de Science Politique*, Vol.55, n°1, février 2005, pp. 155-187.
- NEGRIER Emmanuel, « L'analyse comparée des politiques publiques, Méthodes et principes vécus », *Revue internationale de politique comparée*, Vol. 12, n°4, 2005, pp. 503-524.
- NEVEU Erik, « Elias (Norbert), La société des individus, Fayart, Paris, 1991 », in *Politix*, Vol. 4, n° 16, 1991.
- OLLITRAULT Sylvie, « Science et militantisme : les transformations d'un échange circulaire. Le cas de l'écologie française », in *Politix*, Vol.9, n° 36, 1996, pp. 141-162.
- OLLITRAULT Sylvie, « Les écologistes français, des experts en action », in *Revue française de science politique*, Vol. 51, n° 1, 2001, pp. 105-130.
- PAPADOPOULOS Yannis, « Gouvernance et transformations de l'action publique : quelques notes sur l'apport d'une perspective de sociologie historique », in LABORIER Pascale, TROM Danny, (dir.), *Historicités de l'action publique*, Paris, PUF, CURAP, 2003, pp. 119-135.
- PAPADOPOULOS Yannis, « The democratic quality of collaborative governance », in D.Levi-Faur (ed), *The Oxford handbook of Governance*, Oxford, Oxford University Press, 2012.
- PASQUIER Romain, « Quand l'Europe frappe à la porte des régions. Européanisation et mobilisations régionales en France et en Espagne », *Politiques européennes*, Vol. 7, 2002, pp. 159-177.

- PASQUIER Romain, « Comparer les espaces régionaux : stratégie de recherche et mise à distance du nationalisme méthodologique », in DUPUY Claire, POLLARD Julie, « La comparaison de politiques publiques infranationales : méthodes et pratiques », *RIPC*, Vol. 19, n° 2, 2012, pp. 57-78.
- PAYRE Renaud, « Les efforts de constitution d'une science de gouvernement municipal : la vie communale et départementale (1923-1940) », in *Revue française de science politique*, Vol.53, n° 2, avril 2003, pp. 201-218.
- PAYRE Renaud, VANNEUVILLE Rachel, « « Les habits savants du politique », des mises en forme savantes du politique à la formation des sciences de gouvernement », in *Revue française de science politique*, Vol. 53, n°2, avril 2003, pp. 195-200.
- PAYRE Renaud, POLLET Gilles, « Analyse des politiques publiques et sciences historiques : quel(s) tournant(s) socio-historique(s) ? », in *Revue Française de Science Politique*, Vol. 55, n° 1, Février 2005, pp. 133-154.
- PIERRU Emmanuel, « Organisations et ressources, in FILLIEULE Olivier, AGRICOLANSKI Eric, SOMMIER Isabelle, *Penser les mouvements sociaux, conflits sociaux et contestation dans la société contemporaine*, Paris, La Découverte, 2010, pp. 19-39.
- PIERSON Paul, *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*, Princeton, Princeton University Press, 2004.
- Recherche et déchets nucléaires : une réflexion interdisciplinaire, Cahiers, Risques collectifs et situations de crise*, n° 5, Février 2006, CNRS, Msh Alpes, CSI
- REYNES Alain, « Eléments de compréhension de la relation éleveurs-ours en Pyrénées centrales par l'approche systémique », in BENHAMMOU Farid, BAILLON J. (eds), *La Cohabitation Hommes/Grands prédateurs en France (Ours et Loups) : enjeux didactiques pour la conservation de la nature et le développement durable ?*, Actes du colloque du 21 et 22 mars 2004, Muséum d'Orléans, Recherche Naturaliste en Région Centre
- RHODES R.A.W., « The new governance, governing without government », *Political Studies*, Vol. 44, 1996, pp. 652-667.
- RICOEUR Paul, « Science et idéologie », in *Revue Philosophique de Louvain*, Tome 72, n° 14, 1974, pp. 328-356.
- RUMPALA Yannick, « Le réajustement du rôle des populations dans la gestion des déchets ménagers. Du développement des politiques de collecte sélective à l'hétérorégulation de la sphère domestique », *RFSP*, Vol 49, n° 4, 1999, pp. 601-630.
- RUMPALA Yannick, « Qualifications de problèmes comme « risques environnementaux » : l'exemple des déchets et des transports routiers », Sous la direction Gilbert (C.), *Risques collectifs et situation de risques : apports de la recherche en sciences humaines et sociales*, Paris, L'Harmattan, 2003, pp.
- RUMPALA Yannick, « La « consommation durable » comme nouvelle phase d'une gouvernementalisation de la consommation », *RFSP*, Volume 59, Numéro 5, Presses Fondation Nationale des Sciences Politiques, 2009, pp. 967-987.
- SAWICKI Frédéric, « Les temps de l'engagement. A propos de l'institutionnalisation d'une association de défense de l'environnement », in LAGROYE Jacques, *La politisation*, Paris, Belin, pp. 123-146.
- SAWICKI Frédéric, « Les politistes et le microscope », in BACHIR Myriam (dir), *Les méthodes au concret*, Paris, PUF, CURAPP, 2000, pp. 143-164.
- SAINTENY Guillaume, « *La rétribution du militantisme écologique* », in *Revue Française de Sociologie*, Vol. 36, n° 3, 1995, pp. 473-498.

SALLE Grégory, « La biopolitique dans son plus simple appareil », *Culture et Conflits*, n°78, 2010, pp. 107-117.

SMITH Andy, « L'analyse comparée des politiques publiques: une démarche pour dépasser le tourisme intelligent ? », *Revue internationale de politique comparée*, Vol. 17, n°1, 2000, pp. 7-19.

STREECK Wolfgang, THELEN Kathleen Ann (eds), *Beyond Continuity. Institutional Change in Advanced Political Economies*, Oxford, Oxford University Press, 2005.

STREECK Wolfgang, THELEN Kathleen Ann (eds.), « Introduction: Institutional Change in Advanced Political Economies », in STREECK Wolfgang, THELEN Kathleen Ann (eds), *Beyond Continuity. Institutional Change in Advanced Political Economies*, Oxford, Oxford University Press, 2005, pp 1-39.

THEYS Jacques, « L'approche territoriale du développement durable, condition d'une prise en compte de sa dimension sociale », in Dossier 1 *Approches territoriales du développement durable*, in *Développement durable et Territoires*, 2002.

TOPALOV Christian, « Le champ réformateur : un modèle », in TOPALOV Christian (dir.), *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France, 1880-1914*, Paris, éd. De l'EHESS, 1999, pp. 461-474.

TREPOS Jean-Yves, *La Sociologie de l'expertise*, Paris, PUF, 1996.

VALLUY Jérôme, SUREL Yves, BERGERON Henri, « L'advocacy Coalition Framework. Une contribution au renouvellement des études de politiques publiques », *Politix*, 1998, Vol. 11, n°41, pp. 195-223.

VARONE Frédéric, « Le choix des instruments de l'action publique : analyse comparée des politiques énergétiques en Europe et en Amérique du Nord », in *Revue Internationale de Politique Comparée*, Vol 7, n° 1, 2000, pp. 167-201.

VILLALBA Bruno, ZACCAÏ Edwin, « Inégalités écologiques, inégalités sociales : interfaces, interactions, discontinuités ? », in *Développement durable et territoires*, « Dossier 9- Inégalités écologiques, inégalités sociales », 2 septembre 2007.

VLASSOPOULOS Chloé, « 'Ideas matter too » : éléments d'une analyse post-positiviste de la lutte contre la pollution de l'air en France et en Grèce », in *Revue Internationale de Politique Comparée*, « l'analyse comparée des politiques publiques », Vol. 7, n° 1, 2000, pp. 113-133.

WABLE Stéphane, « Les verts et la politique « autrement », Mythes et réalités , l'exemple des Verts de Picardie », in *La politique ailleurs*, PUF, 1998, pp 99-115.

WEIBLE Christian. M., SABATIER Paul, « Comparing Policy Networks : Marine Protected Areas in California », *The Policy Studies Journal*, Vol. 33, n°2, 2005.

WEIBLE Christopher. M, « An Advocacy Coalition Framework Approach to Stakeholder Analysis : Understanding the Political Context of California Marine Protected Area Policy », *Journal of Public Administration Research and Theory*, Auraria Library, 2010.

ZACCAÏ Edwin, VILLALBA Bruno, EMELIANOFF Cyria, « Inégalités écologiques, inégalités sociales », in *Développement durable et territoires*, « Dossier 9 : Inégalités écologiques, inégalités sociales », 2 septembre 2007.

ADEME, *Les déchets en chiffre en France*, Ademe, Angers, 2009.

ADEME, *Prévention de la production des déchets. Tableau de bord/Bilan 2009*, collection « Repères », Ademe, Angers, 2011.

AMOUDRY Jean Paul, *Rapport sénatorial d'information n° 15 (2002-2003)*, 2002.

AMT FÜR STATISTIK UND EINWOHNERWESEN, Freiburg-im-Breisgau, Statischer Info-Dienst, Statistische Strukturdaten und Informationen sur Bundestagswahl 2002 in Freiburg, 19 août 2002, www.freiburg.de/statistik.

ARQUILLIERE A, HUILLET A., GUICHARD R., *Transport de l'ours de Slovénie à Melles, Rapport final*, 1995.

ARQUILLIERE A, GUICHARD R, *Expertise sanitaire en Slovénie : préalable à la réintroduction de l'ours brun dans les Pyrénées centrales*, Association ARTUS - Rapport final, 1995.
ARQUILLIERE A, GUICHARD R, *Rapport d'enquête en vue de la réintroduction de l'ours brun dans les Pyrénées centrales*. Association ARTUS, 1995.

ARTUS, *Phase préliminaire de la détermination du pays source d'approvisionnement en ours bruns. Rapport final*, 1994.

ASPAP, *Vivre en Pyrénées, Lettre d'information de l'ASPAP (Association pour la Sauvegarde du Patrimoine d'Ariège-Pyrénées)*, N° 7, mars 2006.

ANEM, *Compte-rendu*, 26 avril 2005, in <http://www.pyrenees-pireneus.com/OURS-NKM-ANEM-Entendu17-10-2007.pdf>.

ATTAR M, *Les enjeux de la gestion des déchets ménagers et assimilés en France en 2008, Avis et Rapports du Conseil Economique et Social*, numéro 13, 2008.

BALLET Jean-Michel, *Gestion des déchets, Aide-mémoire de l'ingénieur*, Paris, Dunod, 2005

BESCHE-COMMINGES Bruno, <http://www.pyrenees-pireneus.com/Pastoralisme-ChiensErrants-AlpesJura-FauxChiffres.pdf>.

BLESSIG E, *Rapport d'information sur la gestion des déchets sur le territoire*, Assemblée Nationale, n°1169, Paris, 2003.

BRACQUE Pierre, inspecteur général de l'agriculture, *Rapport interministériel sur la cohabitation entre l'élevage et le loup*, Février 1999, Ministère de l'Agriculture et de la pêche, Ministère de l'Aménagement du territoire et de l'environnement.

BRAMA F, NAVES J, PALOMERO G, « Habitos alimenticios y configuracion de la dieta del osopardo en la Cordillera Cantabrica ». *Acta biol. mont.* (2), 1988, pp. 27-38

BRANTNER Franziska, *Bewerbung für die Europa-Parlement Wahlen*, 2009.

BÜNDNIS 90-Die Grünen, *Die Krisen bewältigen- Beschluss, für einen grünen New Deal*,

28.Ordentliche Bundesdelegiertenkonferenz Erfurt, 14-16 november 2008.

BÜNDNIS 90-Die Grünen, *Die Krisen bewältigen- Beschluss, für einen grünen New Deal*, 28.Ordentliche Bundesdelegiertenkonferenz Erfurt, 14-16 november 2008.

BÜNDNIS 90, *Grünes Telegram*, Die Grünen Freiburg Mitgliederjournal, *Wählen gehen-für ein grünes Europa*, Septembre 2008.

BÜNDNIS 90, *Grünes Telegram*, Die Grünen, *Volles Programm mit WUMs, für ein besseres Europa*, Berlin, Januar 2009.

BÜNDNIS 90, *Grünes Telegram*, Die Grünen, *Zukunft Schaffen-Krise bewältigen*, Berlin, Februar 2009.

BÜNDNIS 90,*Grünes Telegram*, Die Grünen Freiburg Mitgliederjournal, *Grünwohnungspolitik in Freiburg*, Mars 2009.

BÜNDNIS 90, *Grünes Telegram*, Die Grünen Freiburg Mitgliederjournal, *Green City- grüne Klimaschutzpolitik in Freiburg*, April 2009.

BÜNDNIS 90, *Grünes Telegram*, Die Grünen Freiburg Mitgliederjournal, *Bildung ist grün*, Mai 2009.

CAHUT Jean-Michel, DIETMAN Dany, *Expertise nationale concernant les alternatives à l'incinération et aux décharges, aspects environnementaux, sanitaires et socio-économiques*, Rapport du GESDI (Groupe d'Expert Scientifique contre les Dangers de l'Incinération), Association pour la Recherche Thérapeutique Anti-cancéreuse, 17 Septembre 2007.

CAMBON Diane, *LeFigaro* du 9 mai 2006 : « En Espagne, l'ours et l'homme vivent en harmonie » (interview).

CNIID, *Agir pour l'Environnement, Réduction des déchets, les trois vérités qui dérangent, Analyse critique de l'état de la prévention des déchets ménagers en France*, novembre 2008.

Compte-rendu des questions du commissaire enquêteur après l'enquête publique autour de la demande d'autorisation d'exploiter l'installation de stockage de déchets non dangereux de Lioux-Pihourc à la collectivité du Sivom de Saint-Gaudens en charge du projet d'extension, p 28, Partie II, 35 pages, Clis du 04 Février 2008.

COMMISSARIAT GENERAL AU DEVELOPPEMENT DURABLE, *Deuxième Rapport annuel au Parlement sur la mise en œuvre du Grenelle*, Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du développement durable et de la mer, du novembre 2010.

CONSEIL REGIONAL MIDI PYRENEES, ORDIMIP, Délibération numéro 01/AP/12.02, « Plan Régional d'Elimination des Déchets Industriels Spéciaux », *Adoption*, 21 décembre 2001. CONSEIL REGIONAL MIDI PYRENEES, *Plan Régional d'Elimination des Déchets Industriels Spéciaux de Midi-Pyrénées (PREDIS)*, Délibération numéro 01/AP/12 du 20 décembre 2001, Annexe 1, p 227.

CONSEIL REGIONAL MIDI PYRENEES, *Plan Régional d'élimination des déchets industriels spéciaux*, *Adoption*, Délibération 01/AP/12.02, 21 décembre 2001.

CONSEIL REGIONAL MIDI PYRENEES, Délibération 01/02/07.01, *Plan Régional d'Elimination des déchets industriels spéciaux, Etat d'avancement et lancement de la phase de consultation du public, modification de la délibération numéro 00/07/07.08*, 12 mars 2001.

CONSEIL REGIONAL MIDI PYRENEES *Plan Régional d'Elimination des déchets industriels spéciaux, Avis, Délibération 00/07/07.08*, 13 Juillet 2000.

CONSEIL DEPARTEMENTAL DE L ENVIRONNEMENT ET DES RISQUES SANITAIRES ET TECHNOLOGIQUES, *Séance du 25 septembre 2008, Procès verbal*, 1er Juillet 2008

COORDINATION INTER-ASSOCIATIVE COMMINGES, *Lettre autour de l'extension de la décharge d'ordures ménagères du Pihourc à l'intention de Dominique BUR*, Préfet de Région- Préfet de Haute-Garonne, le 30 avril 2008, Saint-Gaudens.

COUR DES COMPTES, *La gestion des déchets ménagers , Rapport public annuel*, février 2003.

COUR DES COMPTES, *Les collectivités territoriales et la gestion des déchets ménagers et assimilés, Rapport public thématique*, Septembre 2011.

DAB WILLIAM, *Le praticien et l'environnement*, Montligeon, mars 2010

CONSEIL REGIONAL MIDI PYRENEES, Délibération 01/02/07.01 « Plan Régional d'Elimination des Déchets Industriels Spéciaux », *Etat d'avancement et lancement de la phase de consultation du public*, 2 mars 2001

CONSEIL REGIONAL MIDI PYRENEES, Délibération 00/07/07.08 « Plan Régional d'Elimination des Déchets Industriels Spéciaux », Avis, 13 Juillet 2000.

DEMILLY Stéphane, TOURTELIER Philippe, *Rapport d'information sur le contrôle de l'application de la loi n° 2009-967, du 3 août 2009 relative à la mise en œuvre du Grenelle*, Commission au développement durable et à l'aménagement du territoire, Assemblée Nationale, Paris, 2011.

DIE GRÜNEN FREIBURG, *Wahlprogramm, Kommunalwahl Juni 2009*, 23 April 2009.

DIE GRÜNEN 90 BÜNDNIS, *Wahlprogramm « Vorwärts Grün ! »*, *Europawahl 2009*, Januar 2009.

DUFEIGNEUX J-L, TËTU A., RISSER R , RENON-BEAUFILS M, *Le service public des déchets ménagers, Rapport de l'instance d'évaluation*, Volume I et II, Commissariat Général au Plan, Paris, 2004.

EUROPE ECOLOGIE, *Le contrat écologiste pour l'Europe, Elections européennes du 7 Juin 2009, Rassemblement pour une Europe écologiste*, 2009.

EUROPE ECOLOGIE, *Le manifeste*, 2009.

FARCY Pascal, in *Echo-Nature*, numéro 15 août-Septembre 2007.

FICHOT Sarah, DOUILLET Agustin, *Consultation- cadres stratégiques en ligne- Etude stratégique*

sur l'avenir de l'agro-pastoralisme dans les Pyrénées, 2011.

FICHOT Sarah, DOUILLET Agustin, *Pastoralisme, agriculture et territoires de montagne, vers une stratégie pyrénéenne partagée*, Séminaire de travail de Bagnères de Luchon, 28 Juin 2011

FICHOT Sarah, DOUILLET Agustin, *Note de synthèse, Séminaire de travail à Bagnères de Luchon*, 28 Juin 2011.

FICHOT Sarah, DOUILLET Agustin, *Etude-Stratégie de développement du pastoralisme après 2013*, 2010-2011.

FICHOT Sarah, DOUILLET Agustin, *Etude-Stratégie de développement du pastoralisme après 2013-Réunions territoriales dans dix territoires pyrénéens*, Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la pêche, Acap Pyrénées, 2010-2011.

FICHOT Sarah, DOUILLET Agustin, *Rapport complet*, « Pastoralisme, agriculture et territoires de montagne, vers une stratégie pyrénéenne partagée », 2010-2011, Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et la Pêche, ACAP, novembre 2011.

FLOURY Coline, TRARIEUX Manuel, *La réintroduction d'ours slovènes dans les Pyrénées : les enjeux de la cohabitation avec le pastoralisme*, MASTERE IGE, ISIGE FONTAINEBLEAU, Centre de sociologie et d'innovation, Ecoles des Mines de Paris, Janvier 2007.

FLOURY Coline, TRARIEUX Manuel, *La réintroduction d'ours slovènes dans les Pyrénées : les enjeux de la cohabitation avec le pastoralisme*, MASTERE IGE, ISIGE FONTAINEBLEAU, Centre de sociologie et d'innovation, Ecoles des Mines de Paris, Janvier 2007.

FNE, « Installations de traitement de Déchets et Information du Public », *Guide à l'usager des Commissions Locales d'Information et de Surveillance*, réalisé pour le compte du Ministère de l'Aménagement du territoire et de l'environnement, Décembre 1998

FNE, « Bilan et de la mise en place des commissions locales d'information et de surveillance (CLIS) au 31 octobre 1999 », Rapport final, Décembre 1999

FNE, *Classeur pédagogique à l'usage des militants associatifs*, Réseau déchets, Octobre 1999

FNE, *Résultats du deuxième inventaire sur les Clis réalisé par France Nature Environnement en 1999 pour le compte du Ministère de l'Environnement*, 31 octobre 1999.

FNE, « Pour une gestion durable des déchets ménagers et assimilés », Guide à l'usage des militants associatifs, avec le soutien financier de l'Ademe et d'Eco-emballages, Juillet 1998.

FNE, « Des pistes pour rénover les politiques publiques de gestion des déchets », *Environnement et Techniques*, Décembre 2004, numéro 242

FNE, « Expertise déchéterie », Réseau Déchets, étude réalisée pour le compte du Ministère de l'Aménagement, du territoire et de l'Environnement, Direction de la Prévention des Pollutions et des Risques, Sous-direction des Produits et Déchets, 2001

FNE, avec l'Ademe, « Tableau de bord de la prévention des déchets, bilan 2006 », Collection Repères, 2007

FNE, « Evaluation du fonctionnement des commissions locales d'information et de surveillance et prospective », Rapport Final, FNE, Avril 2006.

FNE, Uminate, *Avis relatif à l'enquête publique sur le projet de centre de terre végétale reconstituée de Cazeres sur Garonne*, 16 mars 2005

FNE, *La position de France Nature Environnement sur l'incinération des déchets dangereux, La lettre du Hérisson*, 13 Juillet 2007

FNE, *La position de France Nature Environnement sur les DEEE*, 2006

FNE, *Exigeons une réglementation européenne pour réduire les déchets*, 16 octobre 2006 ; FNE, *Un moratoire sur les nouveaux projets d'incinérateur*, 9 Juillet 2007.

FREIBURG STADT, *Satzung der Stadt Freiburg I.Br. Über das Reinigen, Schneeräumen und Streuen auf den Gehwegen (Gehwegreinigungssatzung)*, 19 Dezember 1989, in der Fassung der

Satzungen von 23. November 1999, vom 16. April 2002, vom 25 Januar 2005 und vom 8. Mai 2007. [Ville de Freiburg, Position de la ville de Freiburg I.Br sur la propreté, les espaces enneigés et l'impôt sur la propreté des voies, 19 décembre 1989, suivie des positions prises le 23 novembre 1999, le 16 avril 2002, du 25 Janvier 2005, et du 8 mai 2007].

FREIBURG STADT, *Satzung über die Führung der Abfallwirtschaft als Eigenbetrieb*, von 19 Januar 1983, in der Fassung der Satzungen vom 14. September 1993, vom 31 März 1998, vom 23 November 1999, vom 26 Juni 2001, vom 23 Oktober 2001, vom 1 März 2005 und vom 19 Dezember 2006. [Ville de Freiburg, Position sur la mise en place de l'économie des déchets comme domaine de compétence, 19 Janvier 1983, suivie des positions du 14 septembre 1993, du 31 Mars 1998, du 23 novembre 1999, du 26 juin 2001, du 23 octobre 2001, du 1er mars 2005, et du 19 décembre 2006.]

FREIBURG STADT, *Vereinbarung zwischen dem Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald, vertreten durch Herrn Landrat Jochen Glaeser, - im folgenden « Landkreis » genannt und der Stadt Freiburg im Breisgau, vertreten, durch Herrn Oberbürgermeister Dr. Rolf Böhme, im folgenden « Stadt » genannt, über die künftige Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Abfallentsorgung*, vom 16 Dezember 1993, in der Fassung von 18 Dezember 2000. [Ville de Freiburg, *Accord entre la communauté de commune de Breisgau-Hochschwarzwald, représentée par Monsieur Landrat Jochen Glaeser, dénommé « Communauté de Commune », et la ville de Freiburg-Im-Breisgau, représentée par Monsieur le Maire Dr. Rolf Böhme, dénommé « Ville », sur le travail en commun sur le domaine de la gestion des déchets*, 16 décembre 1993, suivie de la position du 18 décembre 2000.]

FREIBURG STADT, *Geschäftsordnung für den Eigenbetrieb Abfallwirtschaft Freiburg i. Br.*, von 19 Dezember 2008. [*Ordre/Statut des affaires pour le domaine de l'économie des déchets à Freiburg*, 19 décembre 2008.].

FREIBURG STADT, *Satzung über die Vermeidung, Verwertung und Beseitigung von Abfällen in der Stadt Freiburg i.Br. (Abfallwirtschaftssatzung)*, 21 octobre 2008. [Ville de Freiburg, *Position sur l'élimination, la valorisation et ? des déchets dans la ville de Freiburg i.Br (Position sur l'économie des déchets)*, 21 octobre 2008.]

FREIBURG STADT, *Abfallkalender und andere Informationen über Sortieren in Freiburg*, 2009.

FREIBURG STADT, *Die Freiburger Abfallgebühren 2009-2011 für Privathaushalt*, 2009.

GAUTHIER Odile, JESUS Frank, MEDAD, *Le Grenelle de l'Environnement, Atelier inter-groupe « déchets »*, Rapport 2007.

GARDE Laurent, *LOUP ET PASTORALISME, La prédation et la protection des troupeaux dans la perspective de la présence du loup en Région Provence Alpes Côte d'Azur*, Convention d'étude avec le Ministère de l'Environnement n° 48/96 du 30 août 1996, CERPAM.

GEMEINDERÄT INNEN JUNGES FREIBURG,-Die Grünen, *Bilanz 2004-2009*, 2009.

GRAMMELSPACHER Lioba, NEISEN Robert, HEPPRICH Henrike, DEPPNER Thorsten, *Antrag-Mehr Kommunikation und Transparenz auf allen Ebenen*, 17 Juin 2008.

GROUPEMENT ANTEA-CADET-MAZARS-CABINET DE CASTELNAU, *Projet de rapport de diagnostic, Decoset, Etude diagnostique en vue de l'optimisation et de l'harmonisation du traitement des déchets*, Septembre 2010.

GRÜNE BÜNDNIS 90, *The Greens 'Book, Positionspapiere der Grünen Gruppe im Europäischen Parlament*, März 2009.

INSTITUT DE VEILLE SANITAIRE, AFSSA, *Incinérateurs et santé, Exposition aux dioxines de la population vivant à proximité des UIOM, Etat des connaissances et protocole d'une étude d'exposition*, 2003.

LACOSTE Elisabeth, CHALMIN Philippe, *Panorama mondial des déchets, Du rare à l'infini*, association Cyclope, VEOLIA, 2006.

L Aidin C, in *Transrural initiatives*, n°274, 7/12/04.

Liste der Kandidatinnen und der kandidaten zur Europa, 2009.

DIREN et le Ministère de l'environnement et de l'écologie, *L'Empreinte* numéro 3.

DG XI, Environnement, Sécurité Nucléaire et Protection Civile, *La conservation de l'Ours brun dans l'Union européenne, Actions cofinancées par LIFE Nature*, Document de la Commission européenne.

MATHERY Christian, « *Rapport annuel déchets, Premier Bilan sur les rapports annuels sur le prix et la qualité du service public d'élimination des déchets* », Ademe, Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, FNE, 2003

MINISTERE DE L'ECOLOGIE ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE, *Plan de restauration et de conservation de l'ours brun dans les Pyrénées françaises, 2006-2009*

MINISTERE DE L'ECOLOGIE ET DU DEVELOPPEMENT, *Renforcement de la population d'ours bruns dans les Pyrénées, Dossier de concertation*

MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DE LA PECHE/CEMAGREF, *L'agriculture en montagne. Evolutions 1988-2000, d'après les recensements agricoles*, Agreste Chiffres et Données Agriculture, n° 167, juillet 2005.

MINISTERE DE LA SANTE ET DES SPORTS, INSTITUT DE VEILLE SANITAIRE, AFSSA, *Etude d'imprégnation par les dioxines des populations vivant à proximité d'usines d'incinération d'ordure, Rapport d'étude*, Maison Alfort, Paris, Février 2009.

NGO Christian, REGENT Alain, *Déchets et pollution, Impact sur l'environnement et la santé*, UniverSciences, Dunod, Paris, 2004.

OCDE, *Déchets ménagers : collecte sélective et recyclage*, Paris, 1983.

MACCARTHY J, *Réduction et recyclage des déchets d'emballage*, n 62, OCDE/GD, OCDE, Paris, 1992.

CHALOT F, Séminaire de Washington sur la minimisation des déchets, Tome I: Cinq flux de déchets à réduire, Tome II, Quelles politiques? Quels outils ?, Paris, OCDE 1996.

OCDE, Group on Pollution prevention and control, « *Waste minimisation in OECD member countries* », Paris, 1998.

OCDE, VANCINI Fabio, « *Manuel de référence de l'OCDE: la prévention stratégique des déchets* »,

Direction de l'environnement, 2001.

OCDE, *Final report « Towards waste prevention performance indicators »*, 2004

PAPAIX Marie, THUAULT Fanny, *Quelles place et perspectives pour les exploitations pastorales pyrénéennes ?*, *Etat des lieux et réflexion pour la mise en place d'une méthode de suivi dynamique des exploitations pastorales*, Stage obligatoire de deuxième année au SUAIA Pyrénées de l'Ariège et à la DRAF SRSA Midi Pyrénées, Direction Régionale de l'Agriculture et de la Forêt, Service Régional de Statistique, Août 2002.

DRAF Midi-Pyrénées, *Plan de soutien à l'économie de montagne dans les Pyrénées*, RA 2000.

CONSEIL REGIONAL MIDI PYRENEES, *Plan Régional d'Elimination des Déchets Industriels Spéciaux de Midi-Pyrénées (PREDIS)*, *Délibération numéro 01/AP/12 du 20 décembre 2001*, *Annexe 1*, p 6.

CONSEIL REGIONAL MIDI PYRENEES, *Plan Régional d'Elimination des Déchets Industriels Spéciaux de Midi-Pyrénées (PREDIS) »*, *Délibération numéro 01/AP/12 du 20 décembre 2001*, *Annexe 1*.

PSE, Parti Socialiste Européen, *Manifestbook*, Elections européennes de 2009

SPD Parteivorstand, *Europamanifest der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands für die Wahlen zum Europäischen Parlament 2009*,., wilhelmstrasse 141, 10963, Berlin, 2009.

SPD Parteivorstand, *Europamanifest der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands für die Wahlen zum Europäischen Parlament 2009*,., wilhelmstrasse 141, 10963, Berlin, 2009.

STADT FREIBURG, *Protokoll der Jahreshauptversammlung am 18.02.09 im Gathaus La Corona*, *Fortsetzung der Jahreshauptversammlung am 24.03.2009 im Gasthaus Schützen*, 2009.

VEOLIA ENVIRONNEMENT, *Propositions pour une gestion durable des services à l'environnement*, Direction du développement durable de Véolia Environnement, 1996

VEOLIA ENVIRONNEMENT, *Références propreté*, 2008.

VEOLIA ENVIRONNEMENT, *Ethique, conviction et responsabilité*, Paris, 2009.

VEOLIA PROPLETE, *Rapport d'activités 2009*, Direction de la communication de Véolia, 2010.

VEOLIA PROPLETE, *Véolia pour des politiques durables des déchets*, *Sept propositions pour une gestion responsable des déchets*, Direction des relations institutionnelles, 2010

VEOLIA ENVIRONNEMENT, *Rapport annuel et de développement durable 2010*, Direction de la communication et du développement durable, 2011

VEOLIA PROPLETE, *Bioressources, Recherches et Innovations*, Direction de la communication, 2011

VEOLIA PROPLETE, *Collecte, tri et valorisation des déchets, Recherches et Innovations*, Direction de la communication, 2011.

VEOLIA ENVIRONNEMENT, *Rapport annuel et de développement durable 2011*, Direction de la communication et du développement durable, 2012.

VEOLIA ENVIRONNEMENT, *Partenaires de la ville*.

VEOLIA PROPLETE, *Services aux collectivités, faire du déchet une ressource*, Direction de la communication et du Marketing et pour les entreprises.

VESSERON Philippe, VIEL Dominique, *Rapport du COMOP « déchets »*, Grenelle de l'environnement, octobre 2008.

VILLERMET Nathalie, « *Etude sur les déchets Ménagers Spéciaux, réalisée par FNE* », pour le compte du réseau déchets et du Ministère de l'Aménagement, du territoire et de l'Environnement, Direction de la Prévention des Pollutions et des Risques, Sous-direction des Produits et Déchets, 2002.

Corpus des données

La mise à jour des données est complète depuis Août 2011. Différents types de données ont été collectées et classifiées :

+ des entretiens semi-directifs : 40 entretiens pour l'ours, 36 entretiens pour les déchets ménagers et assimilés, plus trois comptes-rendus d'entretiens qui n'ont pas pu être enregistrés correctement, deux entretiens supplémentaires effectués par Fanny Thibert, soit 41 entretiens pour le secteur des déchets ménagers et assimilés.

+ des documents administratifs, militants, professionnels, de formation, et des rapports diffusés au sein des groupes étudiés (Veolia Environnement, Amis de la Terre Midi-Pyrénées, Fne, Sgar Midi-Pyrénées, Centre de recherche pour la gestion de la forêt et les politiques environnementales et Mairie de Freiburg)- voir la liste des documents empiriques collectés de 2006 à 2011.

+ des documents de communication disponibles sur les sites des différents types d'acteurs publics et privés étudiés, principalement l'Ademe, le Medad, Veolia Environnement, les Amis de la Terre Midi-Pyrénées, Uminate, FNE, le CNIID, le Sicoval, la Mairie de Freiburg-im-Breisgau, le Centre de recherche pour la forêt et les politiques publiques environnementales, la Communauté Urbaine de Toulouse, les institutions fédérales allemandes (2007-2008-2009).

+ des documents produits lors des observations participantes (prise de notes, journal ethnographiques de recherche, Cr de réunions publiques et/ou privées) en 2007, 2008, 2009, 2011.

Au total, j'ai obtenu, avec Muriel Pruvot, 40 entretiens semi-directifs lors de notre enquête sur les politiques de renforcement de l'ours brun dans les Pyrénées de Janvier 2007 à Janvier 2008. Au total, 42 entretiens ont été menés dans le cadre de l'enquête sur les politiques publiques des déchets ménagers et assimilés. 82 entretiens semi-directifs sont donc mobilisés dans ce travail de recherche, complétés par l'analyse des discours sur les documents produits en interne par les acteurs auprès desquels ont été menées des observations participantes, par l'analyse des discours experts/profanes de communication des documents disponibles (études statistiques, rapports publics, documents militants) sur les sites internet des différents acteurs.

Premièrement, des revues de presse, plus ou moins complètes, à ce jour, ont été menées soit dans un des journaux nationaux et/ou fédéraux les plus lus en France et en Allemagne (*Le Monde* en France, *Süddeutsche Zeitung*, *die Zeit* en Allemagne), soit dans un des journaux locaux les plus lus dans chaque région ou Land (Midi-Pyrénées, Bade-Württemberg) en France et en Allemagne pour le secteur des déchets ménagers et assimilés. Il s'agira de mobiliser ces revues de presse principalement dans la première partie et/ou dans la troisième partie, mais de façon sporadique, sans rentrer dans un traitement plus approfondi. Une revue de presse a été menée dans le secteur des politiques de renforcement de l'ours brun au niveau local, à partir des articles parus dans la Dépêche du Midi. Un travail sur les archives du journal, avait été notamment effectué par Grégory Tilhac, dans le cadre du rapport de recherche, rendu au Conseil Régional Midi-Pyrénées, en 2008.

Deuxièmement, une dernière enquête pour compléter l'analyse sociographique des profils et des trajectoires des entrepreneurs de cause locaux et nationaux interviewés, aurait été

nécessaire, auprès des adhérents des Amis de la Terre Midi-Pyrénées (300), afin de disposer d'un nombre de données plus importantes sur les parcours, les trajectoires et les capitaux des adhérents de l'association mais aussi sur leur positionnement concernant la mise œuvre territorialisée des mesures du Grenelle en Midi-Pyrénées. Cette enquête ne pourra pas être intégrée dans le corpus de données pour l'écriture de la thèse faute de temps, mais elle peut être menée, à partir de septembre 2011, et être mobilisée dans le cadre d'un projet de publication scientifique ultérieur, pour compléter habilement les données qualitatives collectées, via les entretiens et les observations participantes sur les niveaux locaux étudiés. J'enverrais le questionnaire aux Amis de la Terre Midi-Pyrénées et leur proposerais un premier compte-rendu du travail de recherche à Freiburg et à Toulouse, en décembre 2011, lorsque la rédaction sera plus avancée. Je vais envoyer le questionnaire en septembre 2011 pour récupérer les réponses en décembre 2011. A ce jour, seuls des entretiens ont été menés avec les membres les plus actifs de la commission déchets en 2008, les leaders principaux au sein des syndicats d'éleveurs et des associations environnementales des camps pro-/ anti- politiques de renforcement de l'ours brun dans les Pyrénées, en 2007 et en 2008. Cet échantillon nous a semblé représentatif des différents idéaux-types de profils sociologiques, ayant des caractéristiques spécifiques intéressantes à analyser. Pour les politiques de renforcement de l'ours brun, des données qualitatives ont pu être complétées grâce à l'enquête statistique menée par la DRAF Midi-Pyrénées en 2002 sur l'état du pastoralisme dans les trois départements de Midi-Pyrénées étudiés, à partir des données du recensement de la population agricole en 1999, au sein de la structure du SUAIA, centralisée à Foix, en Ariège. Comme signalé précédemment, l'étude de 2002 est complétée par une étude en cours en 2010 sur l'avenir du pastoralisme. Un rendez-vous a été pris avec la chargée d'étude afin de pouvoir réactualiser les données déjà collectées sur les profils des éleveurs, les types de pastoralisme caractérisant l'économie locale montagnarde en 2010. Cette étude est menée par la chambre d'agriculture avec le soutien de la Draf Midi-Pyrénées. Ces différentes données réactualisées serviront pour les trois derniers chapitres de la thèse de doctorat, qui seront alors rédigés en octobre, novembre et décembre 2011.

Troisièmement, soulignons d'abord que peu de données statistiques étaient disponibles en 2006-2007-2008, sur l'état des lieux des filières de valorisation des déchets ménagers en France et en Allemagne au niveau national et européen, sur le bilan des plans départementaux en France ou encore sur le recensement de la population dans les zones de montagne et sur les dynamiques économiques, sociales, politiques et culturelles des espaces de montagne étudiés au niveau local et national. En effet, ce dernier axe de recherche faisait partie des actions clé à développer en Midi-Pyrénées dans le domaine de la recherche. Dans cette optique, en 2006, rappelons que le Conseil régional, avait lancé l'appel à projet sur cette action « *patrimoine* » auprès des laboratoires des sciences humaines et sociales de Midi-Pyrénées, afin d'obtenir des données qualitatives et quantitatives plus précises sur ces territoires plutôt délaissés de la Région Midi-Pyrénées et de la France. Seule l'Ademe avait, en prévision du Grenelle en 2007, mis en ligne, des évaluations succinctes des plans départementaux en Midi-Pyrénées, pour chaque département, sans que les documents de planification n'aient été mis à disposition. Depuis 2009, les différentes données ont été mises à jour et les premiers résultats des études sont sortis à la fin de l'année 2010 et durant l'année 2011.

Liste des entretiens

Un ensemble de quatre-vingt-deux entretiens ont été rassemblés et collectés dans le cadre de cette thèse de doctorat en sciences politiques. Quarante entretiens ont été regroupés pour les politiques de renforcement de la population ursine dans les Pyrénées tandis que quarante-deux entretiens ont été regroupés pour les politiques de gestion des déchets ménagers et assimilés en Midi-Pyrénées et à Freiburg-im-Breisgau. Une partie des entretiens ont été collectés en 2011-2012 dans le cadre de la thèse de doctorat mais également dans le cadre d'un autre projet de recherche, financé par la Maison des Sciences Humaines et Sociales de Toulouse, autour de la planification du climat en Midi-Pyrénées.

Liste des entretiens concernant l'ours.

1. Entretien avec François Arcangeli, élu maire d'Arbas, Président Adet-Pays de l'ours.
2. Entretien avec Georges Azavant, CG Haute-Pyrénées, Président Parc National des Pyrénées.
3. Entretien avec Raymond Bayle, Président de la commission syndicale de la Vallée de Barège.
4. Entretien avec Daniel Borderolle, maire de Sazos et président de l'Association des Maires du Pays de Toy.
5. Entretien avec Buissan, DDEA de l'Ariège.
6. Entretien avec Anne Busselot, commissaire adjoint à l'aménagement des Pyrénées.
7. Entretien collectif avec Marie-Lise Broueilh, Madame Claude Veille, Monsieur Louis Dollo (AOC Barèges Gavarnie, ASPAP 65).
8. Entretien individuel avec Marie-Lise Broueilh (AOC Barèges Gavarnie).
9. Entretien avec Catherine Brunet, « *ex* » présidente de l'« *ex* » Association de Cohabitation Pastorale.
10. Entretien avec Marc Carballido, vice-président du Conseil régional de Midi-Pyrénées, en charge du développement durable.
11. Entretien avec Philippe Cazes, président de l'Association des Accompagnateurs de Montagne (APAM).
12. Entretien avec Laurent Chayron, *ex* chargé de mission à l'ETO au sein de la Fédération de Chasse de l'Ariège.
13. Entretien avec Henri Coadebèze, Association « *Les Chasseurs Barégeois* »
14. Entretien avec Decaluwe, ONCF.
15. Entretien avec Dominique Destribois, ASPAP 09, membre de la Confédération paysanne de l'Ariège.
16. Entretien avec Pierre Fuzies, Président de la Fédération de chasse de la Haute-Garonne.
17. Entretien avec Thierry Galibert, directeur Diren Midi-Pyrénées.
18. Entretien avec Griffon, ancienne Draf Midi-Pyrénées.
19. Entretien avec Jean Guichou, vice-président de la Fédération de chasse de l'Ariège.
20. Entretien avec Hélène HUEZ, élèveuse, membre de la Confédération Paysanne 09.
21. Entretien avec Philippe Lacube et Monsieur Pascal Allard, ASPAP 09 et Conseil général Tourisme Ariège.

22. Entretien avec Frédéric Laval, CG Haute-Pyrénées, blog anti-ours.
23. Entretien avec Lehu, AMOPYC
24. Entretien avec Marc Léo, CG Haute-Pyrénées, PRG, membre de la mission ours.
25. Entretien avec François Maïta, Président de la commission permanente du Comité de Massif Pyrénées.
26. Entretien avec Jérôme Morscheidt, « *ex* » membre de l'Equipe Technique Ours, Fédération de chasse de l'Ariège.
27. Entretien avec Jean-Paul Mercier, Adet Pays de l'Ours, scientifique amateur au sujet de l'ours.
28. Entretien avec Thierry de Noblens, ancien Président du Comité Ecologique Ariégeois.
29. Entretien avec Jean-Claude Palmade, CG des Hautes-Pyrénées, vice-président, PS, Président de la mission ours.
30. Entretien avec Sébastien Pauly, membre de l'Equipe Technique Ours, Fédération de Chasse de l'Ariège.
31. Entretien avec Philippe Quainon et Monsieur Marc Vetter, DDEA
32. Entretien avec André Rigoni, maire de Melles, Adet-Pays de l'Ours.
33. Entretien avec André Rouch, ancien président de la Fédération Pastorale de l'Ariège, CG Ariège.
34. Entretien avec Sylvie Salaûn, Présidente de l' « *ex* » Association de Cohabitation pastorale.
35. Entretien avec Evelyne Sanchis, ancienne Diren Midi-Pyrénées.
36. Entretien avec Marc Sarrasino, Festival Résistance Foix, proche des militants pro-ours, membre du Parti des Verts ariégeois.
37. Entretien avec Subrenat, ONF 65.
38. Entretien avec Françoise Tranain et Monsieur François Laurens.
39. Entretien avec Julien Vergnes, Association des Naturalistes Ariégeois.
40. Entretien avec M.M Escaffre et Binet, inspecteurs du Ministère de l'Environnement et du Ministère de l'Agriculture.

Liste des entretiens concernant les déchets ménagers et assimilés.

1. Anonyme, étudiant licence « *Véolia Propreté* ».
2. Georges Beyney, élu sans étiquette, Président de la commission « déchets », CUGT Toulouse.
3. Pascal Beer-Demander, directeur environnement Conseil régional Midi-Pyrénées.
4. Broglin, chargé de mission salarié de la société mixte chargée de la collecte et de la valorisation des déchets ménagers et assimilés à Friburg.
5. Burgert, chargé « éducation environnement » Mairie de Friburg.
6. Carlos, Bois et Compagnie.
7. Danièles Charles, élue Vert, chargée de la valorisation, Mairie de Toulouse.

8. Alain Ciecanski, élu « Europe-écologie-les Verts » Conseil régional Midi-Pyrénées, ancien Président des Amis de la terre Midi-Pyrénées.
9. Sophie Desjoux, directrice de l'Environnement, Conseil régional Midi-Pyrénées.
10. Professeur Essman, membre du Centre pour la Gestion de la forêt et des politiques environnementales, élu SPD, Mairie de Friburg.
11. Gilles Faure, chargé de mission « développement durable », Sgar Midi-Pyrénées.
12. François, Bois et Compagnie.
13. Bruno Genty, membre président de la commission « déchets », FNE, représentant Grenelle.
14. Dominique Gilbons, membre président de la commission « déchets », Amis de la Terre Midi-Pyrénées, élu vert dans l'opposition de la mairie de Ramonville.
15. Régis Godec, élu Vert, adjoint au maire, chargé des éco-quartiers, Mairie de Toulouse.
16. Elise Haeling, membre de la commission « déchets », Amis de la Terre Midi-Pyrénées.
17. Hegoburu, associatif APUMP, architecte.
18. Benjamin Huteau, chef de service Dreal Midi-Pyrénées, en charge du suivi et du contrôle des installations classées, Déchets Ménagers et Assimilés et Déchets industriels.
19. Pierre Labeyrie, Coordination Régionale pour les Déchets Midi-Pyrénées.
20. Florent Lamotte, chargé de mission, La Glanerie Toulouse.
21. Sébastien Lapeyre, directeur du CNIID, Coordination Nationale pour l'Information Indépendante sur les Déchets, chargé de mission « incinération ».
22. Stéphane Leroy-Therville, responsable service énergie, Conseil Régional Midi-Pyrénées.
23. Chloé Maisano, Chargée de mission Ordimip, Région Midi-Pyrénées.
24. Véronique Mathevon, chargée de mission « *suivi des plans de prévention* », Ademe Midi-Pyrénées.
25. Alexandre Marciel, élu Parti Radical, adjoint au maire, chargé de la Propreté, Mairie de Toulouse.
26. Lysiane Maurel, élue PS, « *commission déchet* », CUGT.
27. Antoine Maurice, élu vert en charge de l'éducation à l'environnement, Mairie de Toulouse et CUGT.
28. Monique Pagnon, membre de la commission « *déchet* », Amis de la Terre Midi-Pyrénées.
29. Jean-Paul Pla, élu en charge de l'économie sociale et solidaire.
30. Mathieu Poupon, directeur de Green-Büro.
31. Ivania Safores, chef de service « Politique de la ville », Conseil régional Midi-Pyrénées.
32. Georges Saleil, élu politique sans étiquette, Président de la commission « déchets », CUGT Toulouse.
33. Michel Sarraihl, élu « Europe-Ecologie-Les Verts », Saint Orens.
34. Geneviève Sasia, technicienne responsable « aménagement montagne », Division « *aménagement durable* », Dreal Midi-Pyrénées.
35. Marc Sénant, chargé de mission « pôle risques industriels », FNE.
36. Guillaume Turpin, étudiant licence « *Véolia Propreté* ».
37. Blandine Verdier, directrice service « *déchets* », CG Haute-Garonne, Déchets Ménagers et Assimilés.

38. Laure Vie, chef de service, « Aménagement durable », Dreal Midi-Pyrénées.
39. Vice-Président, élu Front de gauche, commission « déchets », CUGT.
40. Vice-Président, élu PS, commission « déchets », CUGT.
41. Wieble Winkel, chargée de mission « santé et environnement », CNIID.
42. Dr. Wörner, en charge du bureau pour l'économie des déchets, Friburg.

Annexes

Liste des annexes

Annexes chapitre 1

1. Retranscription complète de l'entretien avec un agent de l'Equipe Technique ours, salarié de la fédération départementale de chasse de l'Ariège, 2007.
2. Repères historiques sur la création de deux métiers populaires dans la collecte, le tri des déchets ménagers et assimilés.

Annexes du chapitre 2

1. La construction juridique de la cité écologique européenne dans le cas des déchets ménagers et assimilés.
2. Des instruments d'action publique européens de plus en plus autonomes dans l'environnement : vers une catégorie d'instruments économiques, financiers et incitatifs.

Annexes du chapitre 7

1. Les dispositifs de soutien à l'agriculture de montagne : une moindre lisibilité des financements dans les Pyrénées.

Annexes du chapitre 8

1. Des politiques d'aménagement régionales et européennes de la montagne : vers un verdissement des politiques de la montagne.

Annexes du chapitre 9

1. Tableau des profils militants.

Annexes du chapitre 1

1. Retranscription complète de l'entretien avec un agent de l'Equipe Technique ours, salarié de la fédération départementale de chasse de l'Ariège, 2007.
2. Repères historiques sur la création de deux métiers populaires dans la collecte, le tri des déchets ménagers et assimilés.

1. Entretien de retranscription d'un agent de l'ETO, membre de la fédération de chasse départementale de l'Ariège.

Claire Danjoie- Pouvez-vous me dire quel a été votre parcours professionnel, comment vous êtes arrivé, déjà à la fédération de chasse de l'Ariège, si vous êtes originaire des Pyrénées, quel a été le contexte qui vous a amené à faire parti de l'ETO : si vous avez choisi de faire partie de l'équipe technique ours, où bien le contexte qui vous a amené à y être impliqué....

Donc en fait, moi, tout d'abord, je suis originaire des Pyrénées, je suis né à Pamiers donc je suis d'ici...Mon parcours, ben,...depuis très jeune, je suis ...je me suis investi dans les travaux de la fédération des chasseurs. Bon, à l'origine je suis avant tout chasseur, dans le département, mais bon c'est vrai que j'ai eu..., après à la sortie du collège, quoi, j'ai eu ...je voulais de suite me diriger dans le secteur de l'environnement. Donc je suis parti faire un BTA « gestion de la faune sauvage » sur Narbonne...dans l'Aude. Et à la suite de mon BTA, j'ai opté pour le BTS, « gestion et protection de la nature », avec spécialité « gestion des espaces naturels »...

D'accord....

...donc, cette formation je l'ai faite dans le GERS à Maceube (?)C'est un institut privé, donc, euh...avec une session...avec une formation, enfin une formation de ce BTS là...euh, à la suite du BTS, j'étais ...disons, je faisais... j'avais des missions au sein de la Fédération, à titre bénévole, et à titre, disons, de prestataire de service, pour faire des comptages, ou ce genre de travaux là...Et euh, bon j'avais pas de boulot à la suite de mon BTS, et donc j'ai fait tout autre chose, je me suis... j'ai fait un stage de six mois qui me permettait de m'installer en agriculture...euh...Pourquoi ce stage ? pour prétendre à l'obtention des aides, donc, nécessaires à une installation...

D'accord...

Alors j'ai fait ça parce que j'aime les bêtes, et bon je suis issu quand même d'une famille d'éleveurs, d'agriculteurs....Et donc euh..., paradoxalement à la suite, j'ai été éleveur, pendant...euh, une période de six ou huit mois....

D'accord, ok...

J'ai fait mon stage dans une exploitation en Ariège aussi, dans la Vallée du (?) ...Et qui s'est très bien passé et que je ne regrette pas du tout...le seul problème c'est qu'à la fin du stage, j'avais pas

la possibilité, disons... financière de m'installer, de démarrer sur une structure novatrice mais j'avais pas non plus les moyens de rentrer dans une société... Fin les moyens je les aurais eu mais la société...., la société n'avait pas les moyens de m'accueillir, c'est plutôt ça... Donc, euh... en fait, vu...vu que j'étais quand même assez impliqué au niveau de la fédération, sur tout ce qui se faisait comme travaux ...j'ai appris...y avait une personne avant moi, qui est parti, qui avait un congé sans solde, d'un an, à l'origine... Donc euh... j'ai appris qu'ils cherchaient quelqu'un... pour le remplacer... au moins pendant un an, et donc je me suis présenté, j'ai présenté une candidature pour le poste....

Et c'était quel poste exactement ?

Et c'était un poste de technicien adjoint à la fédération des chasseurs... Et vu que la personne qui m'a précédé était sur le poste qui est sur l'ours.... euh, éventuellement, on me proposait de rentrer dans l'équipe technique ours.

D'accord, OK

Donc on me l'a proposé... Disons que, bon, c'était le poste avec l'entrée dans l'équipe technique ours... parce que euh, ils voyaient pas de mettre un autre technicien sur l'ours, y avait pas d'autre technicien sur l'ours.... y avait pas d'autre technicien qui était intéressé pour aller sur l'ours, donc...

D'accord...

Donc, beh, j'ai fait l'affaire, et je suis rentré en Janvier dernier... sachant que j'avais quand même déjà un passé avec des relations avec l'ETO, puisque tout au long de mes études, je me suis souvent intéressé, depuis 96 en fait... à l'ours, et euh, j'ai mené pas mal de travaux, notamment un plus que les autres, c'était au sein de ma formation de BTS... euh, pour une étude ... ben, c'est un peu dans le style de l'étude que vous menez, et c'était plus local, bon... c'était sur la Vallée de Pailhol, Campan, dans les Hautes Pyrénées.... Et donc c'était à l'occasion d'une semaine de stage de montagne... faire ressortir le ressenti des locaux tant éleveurs, qu'associations de pro-ours, ou autres, et donc aller au contact de ces personnes là, pour éventuellement, recueillir leur ressenti sur le sujet de l'ours... sur le nouveau programme... Et... Parce qu'il faut le souligner, à l'époque, ce coin là, des Hautes Pyrénées, était mentionné comme passage à ours. Dans le temps, y a les ours qui étaient passés, notamment Papillon, donc ça a été un peu l'objet de mon travail, notamment retracer l'historique de Papillon dans les Hautes Pyrénées... Et ces gens là n'étaient pas habitués à l'ours et ne se sentaient pas trop concernés... Alors ce qui a d'assez captivant, c'est qu'après par la suite, moi, dans mon travail au sein de l'équipe ours... et bien, cette année, nous avons eu l'ours Franska, qui est resté dans ce... dans ce département là, dans les zones où j'avais travaillé, et où les gens que j'avais rencontré pensaient... pensaient que, bon effectivement, l'ours était déjà passé, mais c'était presque... oublié.

[Oublié, je le dis en même temps]

.... Donc voilà... Pour retracer un peu mon parcours, donc là la personne que je remplace ne doit normalement pas revenir... Puisque lui il a fait l'inverse il s'est installé en agriculture... [sourire de

Sébastien Pauly, puis Rire des deux]... Et donc ça marche bien...eh euh... s'il revient pas, bon ben moi je suis encore en CDD à la fédération...

D'accord...

Parce qu'en fait c'est un peu complexe...Je suis technicien à la fédération, et avec le programme ours, on a laissé la possibilité à toutes les fédérations de chasseurs de toute la chaîne de mettre des techniciens à disposition de ...à disposition de l'équipe technique ours...Et je suis le seul technicien ...

...A 100 % ...

à 100 % ...Et les autres techniciens sont à 50 ou 75 % ...Il restent... ils gardent des missions en fédération...moi je...bon , je ne suis pas censé avoir des missions en Fédération, bien que je garde notamment pour le relationnel, et puis bon, si l'ours s'arrête un jour...Je reviendrais en fédération, donc bon,...euh, je peux pas tout couper avec les contacts que j'ai...

Bien sûr...

Mais euh.. je suis à 100 % avec euh... sur l'ours.

Alors, justement, donc vous dépendez de la fédération de chasse , vous êtes mis à disposition, donc vous êtes payé par la fédération de chasse, et vous êtes à 100 % ...[assentiment] Et vous faites parti des deux techniciens ...[assentiment] Parce qu'il y a un autre technicien, je crois, de la fédération de chasse de Haute Garonne, qui est à 100 % [assentiment] ...Qu'est ce qui, comment ça se fait que vous soyez impliqué de façon aussi intense, aussi importante...vous n'étiez pas obligé finalement, est-ce que c'est un choix personnel, ou est-ce que c'est un choix de la fédération...Qu'est ce qui a amené à ce choix...

C'est un choix de la fédération...Bon il faut savoir qu'en Haute Garonne, on a deux techniciens mais ils sont pas à 100 % ...C'est-à-dire que tous les deux, ils se partagent 75 %...Bon ,ils se le partagent, plus ou moins équitablement...C'est selon leurs missions en fédération. Et on a également, un technicien de la fédération des chasseurs des Pyrénées Atlantiques, qui lui est du 64 ...qui lui, est associé à 50% à l'ours...De la même manière, bien que ce soit un peu différent, on a également un agent ONF, donc Office National des Forêts ...donc de la Haute Garonne, qui lui est à 75 %...bon voilà, et après le reste des personnels proviennent de l'Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage, qui est la structure maîtresse de l'équipe technique ours...Mais qui ...c'est très compliqué parce que sur le programme ours, disons la structure...euh, la structure qui dirige ...ça reste la Direction régionale de l'environnement...donc ça reste ...

Oui c'est donc assez compliqué...

Oui c'est assez compliqué ...Mais bon..

Et donc l'équipe technique ours, vous êtes un peu l'appui technique de la DIREN sur le sujet là...

Tout-à-fait... c'est tout à fait ça...

C'est ça...Et est-ce qu'il y a une position hiérarchique de la DIREN par rapport à vous où est-ce que vous êtes quand même relativement indépendant, vous avez des marges de manœuvre...par rapport au...à la DIREN...

Disons on est en étroite collaboration avec le Directeur régional de la DIREN, et ses adjoints, mais... Y a même à la DIREN des personnes qui ont été embauchées pour travailler que sur le sujet « ours » pour faire la coordination...sur tous les travaux qui sont menés sur ou dans le cadre du plan ours...

Evelyne Sanchi, notamment...

Oui, Evelyne Sanchi, et Dominique GENTIER, bon, qui est pas complètement, mais qui quand même est bien dedans...Elle s'occupe en particulier de l'ours. Donc ces personnes là assurent la coordination...Et puis on est sur la base, bon nous...on connaît le boulot, fin le travail technique, on est assez autonome là dessus...on a des budgets et puis après on gère vis-à-vis des besoins qu'on a... des informations sur l'ours, et tout ce gravite autour...Parce que bon, là, on le verra plus tard mais on gère beaucoup plus de choses que le suivi ...Et donc en fait, sur ce côté là, on a entre guillemet carte blanche mais dès qu'on a des informations, on transmet tout à la DIREN, et disons, pour la, la publication des informations, c'est la DIREN, qui s'en charge...

C'est la DIREN qui se charge de la publication des informations...

Voilà, disons... voilà...bon, nous on a des personnes qui au sein de l'équipe ours, qui...qui s'occupent des médias, et de ce genre de ...de ... de ... je perds mes mots...bon, disons d'objectifs...

Oui, De missions...

... De missions, c'est les relations avec le ministère, c'est surtout tout ça c'est les relations avec le ministère qui passe actuellement par la DIREN...

Bien, donc vous n'avez pas d'autres mission au sein de la fédération, bon alors vous êtes actuellement à 100 % ...

Tout-à-fait...

Bon, alors au niveau de l'équipe technique ours, vous avez déjà une répartition du travail selon deux pôles : le pôle de suivi, et le pôle pastoral. Alors vous, vous faites parti du pôle de suivi...Donc je vais peut être un peu plus axer sur ça...Alors dans le plan de restauration quand on a lu ce plan, on a vu que l'ETO était chargée trois missions :

- ° **une première mission de suivi de localisation des ours dans le massif pyrénéen, une production de données, d'études sur les conditions de viabilité des ours...**
- ° **une deuxième mission, plus une mission d'expertise de terrain, par rapport aux éleveurs, par rapport aux dégâts de l'ours, dans le pôle pastoral... et d'appui technique, à travers les bergers itinérants...**
- ° **et troisièmement une mission d'information et de communication à l'égard du public...Et donc notamment, cette dernière mission, ce n'était pas une mission fondamentale de l'ETO, mais je crois que cela a évolué ...**

Alors pour vous quelles sont les missions exactes du pôle suivi ours, et est ce que vous pouvez les hiérarchiser, selon leur importance, enfin à vos yeux en tout cas...

Oui, oui... Disons, que tout d'abord, on est au contact non seulement des éleveurs, et également des ...de toutes les personnes qui sont impliquées sur l'ours, nous on est ceux, qui sont au contact permanent...Donc après, on a des missions tout à fait...Si on peut hiérarchiser ça...Tout ce qui concerne la localisation des ours, le suivi ...la récolte d'indices de présence, et la récolte d'indices indirects, qu'on appelle indirects...parce qu'on vérifie tous les témoignages qui proviennent de personnes ...euh, diverses, et qui ont pu voir un indice d'ours, ou voir un ours, ...Donc toutes ces informations là, cela constitue...le ...disons le gros du travail...Et c'est si on veut hiérarchiser ce qui arrive en tête.. quoi...

D'accord...

Alors euh...

Euh, excusez-moi juste une question, vous avez parler de vérification des témoignages de personnes, vous vérifiez que les informations sont valides...

Oui tout à fait

Mais comment faites-vous pour... Mais quel est la procédure au juste, vous allez vérifiez sur le terrain, comment cela se passe ??

Alors déjà pour bien comprendre...On est donc euh... 11 personnes, issues de ..fin, issus de ...On va simplifier...on est... les techniciens de fédération qui sont à l'équipe ours, plus l'agent ONF, plus trois personnes de ...trois, quatre, cinq, six personnes, qui sont soit en contrat, soit embauchés, à l'Office National de la Chasse...On travaille tous ensemble, mais il faut savoir que par exemple, moi, qui suis issu de la fédération des chasseurs de l'Ariège...Je vais avoir en priorité comme terrain le département de l'Ariège...

D'accord...

Et ainsi de suite pour chaque provenance, on va avoir pour la fédération de chasse de Haute Garonne, on va avoir les deux techniciens qui vont s'occuper plus spécifiquement de la Haute Garonne, et pour les Pyrénées Atlantiques, c'est encore autre chose, c'est encore plus loin...donc on va avoir ...le technicien de la fédération plus Jean Jacques CAMARRA, qui gère un peu, qui est coordonnateur du « réseau ours brun », qui gère un peu...Le Béarn, ...et les départements des Pyrénées Atlantiques...Et maintenant le département des Hautes Pyrénées...Puisque, depuis l'an dernier, nous n'avons plus de technicien des Hautes Pyrénées...

Ben oui, parce que la fédération de chasse des Hautes Pyrénées s'est positionnée quand même positionnée contre le programme de réintroduction...

Voilà ...S'est positionnée contre le programme de réintroduction...Voilà, voilà...

Ah... et alors vous, comment vous expliquer cette position-là, un petit peu, du...

Ben disons que comment l'expliquer...c'est difficile de l'expliquer...Il faut savoir que le positionnement principal ça a été le positionnement non pas contre la politique de réintroduction de l'ours, mais contre le plan de restauration de l'ours, donc le plan de 2006-2009, avec la réintroduction des quatre femelles, et du mâle en 2006. Donc eux ils se sont positionnés contre ça...Et partant de là, ils ont préféré...Parce qu'une fédération des chasseurs, c'est aussi la vie de tous les chasseurs qui la composent...euh, ils avaient une forte opposition de leurs chasseurs dans leur département, pour des raisons, euh...enfin on peut pas trop extrapoler...Mais bon, je veux dire par là...le département des Hautes Pyrénées, c'est quand même un département assez rural...Y a des zones, euh, comme les Baronnie, toutes ces zones là...La Barousse, les zones de montagne, où ils ont conservé une certaine tradition d'élevage...Ces zones-là, elles sont souvent liées, et ces personnes-là sont souvent chasseurs, pour la plupart, et donc c'est pour ça qu'ils ont encore conservé cette image de l'ours d'avant, « l'ours » qui est le destructeur des...de toutes formes d'élevage, et bon partant de là, on peut dire, que à ce niveau-là, eux, ils avaient une forte opposition des chasseurs...Et donc, et donc ils ne pouvaient pas aller à l'encontre de l'avis de leurs chasseurs, et donc le fait de ne pas accepter ce plan-là, on peut pas parler.... Bon, je pense que vous savez qu'il y a eu une charte qui a été signée par certaines fédérations de chasse, pas la nôtre...

Oui, oui, La Haute Garonne, je crois, a signé...

Voilà la Haute Garonne...Et euh, c'est même pas histoire de pas signer la charte, eux, comme nous, parce que ne pas signer la charte c'est ne pas accepter certaines conditions qui étaient mentionnées dans la charte, et euh, ça ne leur empêchait pas d'accepter ...Mais là, non c'était vraiment contre le programme qui...qui...

...Qui se mettait en place...

...Qui se mettait en place...Ils ont préféré retirer leur technicien...ben, total, nous l'incidence que ça a eu sur le travail, c'est que...donc Jean Jacques CAMARRA, et Dominique VIDAL, respectivement l'un coordinateur des ours bruns, et agent technique à l'Office de la chasse, et donc Dominique Vidal, qui lui, est le technicien de la fédération de chasse des Pyrénées Atlantiques...ben ils ont été obligés d'étendre leur secteur...ben on va dire que, pour des raisons de distance, c'est eux qui sont les plus près de cette zone là...et donc à partir de là, chacun essaye de se départager un peu toute la chaîne...pour arriver à réunir toutes les informations qui émanent du terrain...

Qui émanent du terrain...

Donc ces informations-là, logiquement, quand tout se passe comme prévu [petit sourire]...Toutes ces informations arrivent à notre bureau, à Villeneuve de Rivière, à ST Gaudens...

D'accord...

Donc nous là-bas, on a des secrétaires qui sont chargées de répondre aux appels téléphoniques de toutes les personnes, et de recueillir ces témoignages là...Mais euh...parce que le monde de l'environnement, et puis le terrain surtout, crée des relations avec beaucoup de personnes...Et puis aussi parce qu'on a souhaité...le ministère a souhaité que les agents de l'office, et donc les gardes de l'Office National de la Chasse, et de la faune Sauvages, soient impliqués de cette façon là, puisqu'ils sont impliqués au cœur du terrain, eux aussi...On a des informations qui proviennent également de ces organismes-là, ou d'autres organismes...ça peut être des associations...moi j'ai eu vérifié des témoignages qui provenaient d'appels des associations de ...comme l'association de Sauvegarde des Pyrénées...l'ASPAP...

Oui, l'ASPAP...

L'ASPAP oui,...Avec leur coordinateur à eux, qui nous téléphonait personnellement ou à Villeneuve de Rivière...Et bon, on a justement ce tissu-là d'informateurs, qu'on essaye de regrouper dans la réseau « ours bruns », bon là c'est un gros boulot, et c'est Jean Jacques CAMARRA, qui en est le coordinateur, et ça nous permet justement euh... d'avoir toutes les informations qui émanent du terrain...euh...C'est assez complexe...Bon, ça se passe relativement bien, mais bon...vous pensez bien que y a des...c'est assez ...Y a parfois des informations qui sont plus difficiles à avoir...Bon et là y avait un travail de relationnel intense, notamment dans des départements, euh...comme l'Ariège, ou les Pyrénées Atlantiques...Les gens ne délivrent pas les informations à n'importe qui...Et là, c'est vrai, que desfois, des informations comme cela on y passe...on y passe du temps mais bon on est content quand on les a...et ça cela ne peut pas passer par la voie conventionnelle, on va dire...Mais euh...par un relationnel et ce relationnel...

...Par la confiance...

Voilà la confiance...par la confiance qu'on a envers les éleveurs, et envers les ...tous les promeneurs, les gens qui empruntent la nature,...quoi, qui se baladent et qui peuvent recueillir des informations...Et bon, en fait, la priorité, notre premier travail ça va être ça...la priorité ça va être de récolter ces informations-là, et de les vérifier...Parce que...euh, donc, pour nous aider...bon,

c'est vrai que maintenant avec l'informatique on arrive en archives des données...vieilles, de ...de plusieurs années. Ca fait qu'on a un fichier avec une base de données, tout simplement, où c'est qu'on conserve toutes les données quotidiennes, qu'elles soient...Parce qu'après on a une échelle pour qualifier ces données là...Donc une donnée, nous, on peut...à titre d'experts, pour ces données, on fait...donc, disons, une...une appréciation de la donnée, et du coup du témoignage...Et donc elle peut être soit « vraie », soit « doute favorable », « doute favorable » c'est-à-dire qu'on pense au fond de nous, qu'on a des éléments qui nous permettent de dire que c'est bon, mais on peut pas vérifier à 100 % ... Donc ensuite, y a « doute défavorable », on peut pas mettre hors de cause le témoignage mais ...on a des éléments qui vont plutôt dans le sens ... négatif..

Négatif, oui...

Et enfin « faux », alors là quand c'est faux, ben c'est tout simplement qu'on a recueilli des indices qui nous permettent de dire que c'est faux...Bon , par exemple, en discutant avec quelqu'un au téléphone, parce qu'on recueille souvent les témoignages au téléphone, ...parce que souvent quand c'est des témoignages assez lointains, c'est difficile d'aller voir sur le terrain...Et donc on a des grilles pour poser des questions aux gens, qui nous permettent de faire sortir l'information que l'on recherche...Parce que les gens sont souvent persuadés qu'ils ont vu un ours, et puis au bout d'une demi-heure , nous on comprend que...même eux, ils avouent, avec la grille que l'on a, ils se rendent compte que c'était pas un ours...Parce qu'on les fait réfléchir , se poser des questions...Et par tous ces moyens là on arrive à savoir, si une donnée, bon avec...disons, un petit...comment dire, un doute qui persiste... Quand ce sont justement des informations classées en doute favorable, ou défavorable, bon on peut toujours se dire...bon ce qui y a de positif c'est qu'on peut toujours revenir dessus...

Et, en proportion y en a beaucoup de données classées en « doute favorable » ou « doute défavorable »...Il doit y avoir une grande proportion, non ?

Non pas forcément, non...ben, disons, que ces informations qui sont classées en doute favorable ou doute défavorable, c'est souvent des informations qui datent...

D'accord...

C'est un peu le frein à la vérification de l'information, la date...si...plus on envoie l'information rapidement après qu'elle ait été observée, plus on a de chances de pouvoir la vérifier...

D'accord...

C'est vraiment...l'ennemi c'est vraiment le temps qui s'écoule...

Le souvenir et le...

Oui voilà, voilà...Puis pour aller vérifier sur le terrain, y a tout un grand...y a un grand nombre de facteurs qui jouent...La météo, par exemple, bon y a quelqu'un qui voit une trace à tel endroit...

Euh, surtout quand on est dans une période hivernale, le lundi, celui qui voit la trace, il va se dire pendant une semaine, « est ce que je le dis », « est ce que je le dis pas », et puis il appelle le vendredi...Bon le week-end, aussi c'est plus ou moins dur, parce qu'il y a les permanences entre nous...Même si on y va le week-end, bon, il a pu pleuvoir dans la semaine, et donc l'information est faussée ...Et on passe à côté...quoi...C'est là l'importance d'avoir vraiment un réseau avec des coordinateurs et des gens... des correspondants dans toute la chaîne pyrénéenne...

Et alors au niveau de ce réseau, comment il est constitué exactement.. Par exemple, y a beaucoup de chasseurs dans ce réseau « ours bruns », y a une forte proportion de chasseurs, ils sont pas mal impliqués dans ce réseau ...ou ils ont plus tendance à se mettre en retrait vis-à-vis de ce réseau...

Ben, disons, que pour ce qui est des chasseurs, enfin... je voudrais dire la question ne se pose pas trop...Vous allez me dire « Pourquoi ? » ben, parce que, en fait, pour les chasseurs, nous, on est les interlocuteurs privilégiés avec le « monde de l'ours » comme ils appellent souvent, et donc, euh...c'est ...c'est...notamment là c'est vraiment important qu'on soit impliqué dans un programme comme celui-ci, parce que le chasseur il a confiance en sa fédération...et donc il est habitué à rencontrer certaines personnes...Et donc là que ce soit moi ou mes collègues on est tous très proches, et puis bon, là j'aimerais dire, de ces gens là, et des gens de son secteur...Et donc, le chasseur s'il veut balancer une information, ou relayer une information d'un ami à lui, ou qu'il ait pu observer, avant de téléphoner à Villeneuve, pour donner l'info...Il va plutôt le faire passer à un observateur de la fédération, ou un ami chasseur qui le fera passer à la fédération...

Bien sûr...

Donc c'est vrai que pour les chasseurs ils ont un peu entre guillemet, la « tâche de facilité »...[Petit sourire]...Puisqu'ils peuvent faire passer ça...Mais, par contre là où on va avoir des problèmes, c'est pour les autres personnes...Par exemple...Bon, il faut dire les associations naturalistes...bon, j'entends par « naturalistes », toutes les associations qui ont des activités sur l'environnement...ou même des activités de loisirs...sportives, bon ces gens-là...Bon ben, toutes ces associations, là on va pouvoir leur proposer de mettre une personne pour le réseau ours brun...Donc ben y a toutes ces personnes, qui proviennent de divers origines...Et après on va avoir tous les professionnels de l'environnement, on va avoir les gardes de l'office national des Forêts, que ce soit les gardes de l'Office National de la chasse et de la Faune Sauvage...Euh, pourquoi pas les gardes du conseil supérieur de la pêche,...Tous ces personnels-là qui vont être d'office dans le réseau « ours bruns ».

D'accord...

....Parce que bon, on fait des formations pour rentrer dans le réseau « ours bruns »...Parce que bon, il faut apprendre aux personnes à identifier les indices, à vérifier un indice...

Et alors de quoi, sont composées ces formations, ça se passe comment ?

Bon, ben , disons, ben ça se passe, donc c'est nous même, Equipe technique ours qui les faisons...Soit Jean Jacques CAMARRA, soit Etienne DUBARY, ou même un d'entre nous, enfin,

nous on y assiste et on apporte notre savoir...Et donc ces formations là...Elles consistent à permettre aux nouvelles personnes qui veulent rentrer dans le réseau, d'avoir eu un enseignement des pratiques de relevé d'indices sur le terrain...

D'accord, donc de reconnaître les indices d'ours sur le terrain...

Voilà, de reconnaître les indices d'ours sur le terrain, de savoir faire les manipulations...Parce qu'il y a quelques manipulations à savoir faire pour permettre d'en savoir plus sur une simple trace...Notamment des mesures, des calques pour garder une trace, des photos...Savoir ce qui est recherché, ce qu'il faut récolter, comment il faut le faire...Parce qu'il y a une procédure à respecter...et euh...pour pas fausser et biaiser l'indice, toutes ces choses là, que la personne ne peut pas savoir si elle n'a pas reçu cette formation...Et après tout un travail au niveau de la transmission de l'information...Parce que c'est très important...déjà, pour pas que l'information ne soit déformée, on essaie qu'il y ait qu'un seul interlocuteur pour pas que l'un d'entre nous, comme ça on est sûr que nous on a l'habitude, on a une façon d'opérer qui est la même, et qui est uniforme à toute l'équipe...quoi...Et donc à ce niveau-là, on donne à ces personnes-là vraiment, la possibilité...et on demande à ces personnes-là, de faire un effort au niveau de la transmission de ces informations...Donc je vous disais ces informations-là elles sont centralisées à Villeneuve de Rivière, mais aussi à Pau, parce que Jean Jacques CAMARRA, a un petit bureau, là-bas, mais toutes les semaines il transmet les informations, à Villeneuve. Tout est archivé et tout est gardé...Bon là, on a toutes ces informations qui font, qui... on va dire... sont, toutes ces vérifications de témoignages...Tout ça c'est vraiment la priorité de notre travail.

Alors après jusqu'à cette année, encore l'année dernière, y a tous ces experts, qui font parti du boulot par leurs organismes...ils étaient chargés de faire leurs expertises de dommages avec les techniciens de l'équipe...Depuis 2007, depuis la nouvelle saison, ouais...on va dire qu'une saison commence au mois d'avril...puisque jusque-là les ours sont en hibernation...Du mois de novembre, fin novembre décembre, quoi, qu'ils rentrent en hibernation jusqu'à fin mars...normalement y a pas de soucis...Donc après c'est vrai que l'ours cause des dommages aux activités humaines, que ce soit l'apiculture ou l'élevage...Et donc, euh...L'état indemnise ces dommages là avec la condition que ce dommage soit imputé à l'ours et...euh, lié à une prédation. Donc pour ce faire, la procédure c'était que soit les techniciens de l'équipe ours, soit un agent de l'Office, menaient une expertise...Et y a eu des petits soucis, jusqu'à l'an dernier, au niveau de pressions exercées sur l'expert...Et puis le problème c'était que c'était l'expert qui donnait la conclusion du dossier sur le terrain...donc ça pouvait poser problème. Donc on a souhaité simplifier...un de nos travail de l'année passé, ça a été ça...euh, un agent sous contrat de l'équipe technique ours qui s'en est chargé...

Simplification du dossier...

Simplification du dossier et changement de procédure...C'est – à-dire que au jour d'aujourd'hui, jusqu'à l'année dernière, c'était le répondeur de l'ETO à Villeneuve, et les secrétaires de l'ETO à Villeneuve, qui récoltaient toutes les demandes d'expertise...Aux jours d'aujourd'hui, ce sont les services départementaux de chaque département, donc les services départementaux de l'Office de la Chasse et de la Faune Sauvage, donc si on veut simplifier, c'est les locaux des gardes dans chaque département, qui centralisent ces demandes d'expertise. Et ce sont exclusivement les agents de l'Office qui font les expertises. Nous, on ne fait plus d'expertises...

C'est justement pour éviter ces questions de pressions, qui...

Tout-à-fait, tout à fait...

Alors qu'est-ce que c'étaient ces pressions-là , en gros les éleveurs avaient des réactions un peu...

Ben , l'éleveur, lui, quand il a une bête qui est tuée, ce qu'il aimerait c'est que ce soit pris en compte, puisque si c'est pas de l'ours c'est pas indemnisé...Bon, ben, partant de là, bon nombre jouent le jeu et sont réglos...mais, comme partout y a des ...des gens qui sèment la panique...Et bon ça devenait dangereux même pour le pour l'agent constateur d'aller seul sur une expertise, déjà...et puis même quand ils étaient deux, ils avaient vite fait de se faire ... ? bon alors que ça dégénère, et qu'il y ait des problèmes plus graves on a préféré ou essayé de travailler la méthode, pour pouvoir un peu calmer le truc...

D'accord...

Alors cette simplification du constat de dommage, elle a été euh...elle a été complexe. Mais là où on est vraiment content, c'est qu'elle a été non seulement acceptée, par les éleveurs...et euh, même si certains agents ont un peu râlé...parce qu'ils craignaient l'effet contraire, ne plus pouvoir dire...parce que c'est ça en fait, ne plus pouvoir donner la conclusion sur le terrain, et puis c'est plus à l'agent...alors on a changé de nom , ce n'est plus « expert », mais « agent constateur », puisqu'on fait non plus une expertise mais un constat de dommage. On constate le dommage, et on a une grille avec des croix à cocher dans les cas ...avec tous les cas recensés sur la feuille...et on a plus qu' à cocher en face, le cas présent sur le terrain. Avant il fallait décrire, et écrire ce qu'on voyait donc ça pouvait prêter à interprétation de l'agent, et c'était pas harmonisé...Alors que là, on a un constat de dommage qui est harmonisé sur toute la chaîne...Qu'on parte des Pyrénées orientales, jusqu'aux Pyrénées Atlantiques...

Et alors, à ce propos-là, alors nous on avait lu, qu'il y avait beaucoup de cas de où il y avait une incertitude, ben parce comme c'était écrit ben y avait interprétation, et pour la commission d'indemnisation, si y a incertitude on rembourse quand même l'éleveur...

Ben, disons, quand le dossier est incertain, il passe en commission...Et la commission soit elle paye, soit elle paye pas....Tous les dossiers incertains, ils passent en commission, et également passent en commission des dossiers qui ont été ...comment dire, ce qu'on a écarté la prédation...qu'on a dit que le dossier était « faux », enfin c'est pas ça y a un terme bien précis. En fait, dans la grille, c'est euh...prédation imputable, donc si le dossier est non imputable à l'ours. Donc si le dossier est non imputable à l'ours, normalement y a pas de suite mais si dans un délai...euh, qui me dépasse un peu, je ne me souviens plus trop, si l'éleveur fait appel du dossier, il va passer en commission....a la demande de l'éleveur, mais bon, après c'est toute une procédure....Et logiquement, avec le dossier d'aujourd'hui, si le dossier est non imputable, et que l'éleveur demande à passer en commission, il a intérêt à être solide, parce que logiquement, si il a été déclaré non imputable, vu qu'il est revu par l'administration il ne peut pas y avoir d'erreurs...

Surtout que là on ne va plus sur le terrain...donc forcément...

Voilà la décision provient de la Direction départementale maintenant de l'équipement et de l'agriculture...Donc c'est eux qui visent les dossiers, qui font la synthèse du document, et du nombre de croix, et qui avec la synthèse de ce document, ne font que se rapporter à une grille, et mettre, « incertain », « imputable », ou « non imputable »....

Euh, alors je pensais, on a eu des entretiens avec l'ASPP 65, et donc là ils nous disaient, « alors oui au niveau des expertises, les éleveurs sont pas forcément satisfaits de la qualité de l'expertise », c'est pour ça que vous avez choisi de simplifier le dossier.. de manière à ce qu'au moins y ait pas d'ambiguïté, et d'accord...

En plus, le dossier il est co-signé, et la première page du dossier on la remet à l'éleveur, et c'est sur la première page que sont consignées les informations le concernant, concernant l'agent, concernant le numéro des bêtes qui ont été...sont en question, ou les numéros des ruches quand c'est des ruches. Voilà...

Donc ça c'est la partie expertise, fin constat de dommage, ben, ça c'est en évaluation pour cette année...mais je pense que ça va être accepté, parce que ça nous a vraiment simplifié le travail. Il n'est pas exclu que dans le cas où on est ...parce que c'est vrai que les agents de l'Office de la Chasse et de la faune Sauvage, ils ont aussi une mission de police à faire appliquer sur le terrain, et donc si ils sont dépassés, pour des jours dans l'année, nous on prend le relais...

D'accord mais ça devient une mission secondaire de votre ...

Oui, ça devient une mission secondaire. Par contre ce qui devient une mission primaire pour les agents de on va dire administratifs de l'ETO, c'est la récolte des données, émanant de ces constats. Euh...Donc de savoir...c'est parfois complexe parce qu'on travaille, avec le même dossier avec la Parc des Pyrénées, on a parfois des petits problèmes de coordination avec les informations qu'ils ont...Mais bon, là ça s'arrange, on a vraiment caler là dessus. Bon et puis ça devient une grosse mission de chaque jour, de recevoir...parce qu'on a encore des éleveurs qui appellent au bureau de l'ETO, pour demander une expertise, déjà ça va être de la transmettre à l'Office des services départementaux concernés, et ensuite de récolter euh...dans un premier temps, des informations, comme si c'est une prédation, enfin, si c'est sur un troupeau...les animaux domestiques...le nombre de bêtes, le lieu, parce que on fait ...on tient à jour les évènements donc de lieu, de bêtes...

La localisation....

Voilà la localisation, bon et vu que l'agent ne donne plus son avis, on sait plus maintenant quand on a la personne, si le dommage va être imputable ou pas. Mais là, on le sait, dès que la DDA a visé le dossier et nous renvoie le dossier, et c'est nous on centralise une copie de tous les dossiers...Donc ça, ça va être un travail primaire pour le service administratif, et également le fait de produire une fiche événement quotidienne, et donc tous les évènements à la fin de la journée vont être visés sur un document Excel, qui est envoyé à tous les organismes, tels que DDA, et puis toutes les ...certaines ...les préfetures, la DIREN, tous ces organismes là vont recevoir ces fiches évènements.

Donc ça c'est au niveau des administratifs, en fait...

Voilà c'est les deux secrétaires, y a deux secrétaires à l'ETO, et y a un ingénieur SIG, qui fait toute la partie cartographie...Et l'ingénieur adjoint à Pierre Yves QUENETTE, qui fait toute la parti projet...Donc son ingénieur adjoint qui est Frédéric DECALUWE...

Oui, mes collègues ont eu une entrevue avec Frédéric DECALUWE...

Oui, d'accord, alors Frédéric c'est lui qui s'occupe de ce genre de trucs, les relations avec les médias, également c'est lui qui gère ce volet là....

Il me semble que vous avez aussi fait des communications sur les prédatons, en tant que membre de l'ETO, je crois vous aviez fait...

Oui, sur GOULIER...

Voilà, oui, ...

Ben disons, que lui s'occupe des médias,...euh pardon de vous couper, mais je me suis mal exprimé...Donc lui il s'occupe de la relation avec les médias dans tout ce qui est intervention, ou faire le point sur le sujet. Bon, et puis après c'est vrai que nous sur le terrain on est aussi confrontés également aux médias, qui souhaitent des informations sur tel événement, et donc nous on est à même de communiquer sur la technicité de l'événement, sur notre point de vue technique sur l'événement, disons, mais on est surveillé par exemple par les préfets ou la DIREN, qui disent ce qu'on peut dire ou ce qu'on ne peut pas dire...sachant que logiquement on ne cache rien...Mais c'est vrai qu'il y a une façon de s'exprimer pour pas que les médias...

Oui élaborent...

Oui parce qu'ils essaient toujours de nous faire dire ce qu'on a pas dit...

Oui bien sûr...

Et donc nous si on arrive sur un dommage, bon y a la presse, et les médias, bon par exemple, qu'on a une brebis morte et des traces d'ours, on va se conformer à ce qu'on fait sur le terrain, c'est-à-dire bon, ben, effectivement, on note la présence, bon ben, ça je vous dis c'est des traces d'ours, y a d'autres indices, y a des poils, y a n'importe quoi...y a une brebis morte, mais je peux pas affirmer aux jours d'aujourd'hui, que c'est l'ours qui a tué la brebis, parce que ça serait remettre en cause le travail de l'agent qui va faire le constat, et puis c'est pas à moi de donner la conclusion, de dire « c'est bien l'ours qui a tué la brebis... ». Maintenant je peux aller sur la brebis, et dire effectivement y a des perforations y a des hématomes, c'est une prédation...On peut envisager que

c'est un ours qui ait fait ce dommage, mais on ne l'affirme pas et on ne dit pas ...

Oui, d'accord...

Bon, après eux, ils font comme ils veulent, ils balançant l'information comme ils veulent mais ce qui est important c'est qu'on soit tous coordonnées et unis là dessus, et qu'on dise tous la même chose...

Et au niveau de ce travail de communication, que vous faites, au niveau des prédatons, y a beaucoup d'éleveurs, bon si on recherche sur certains sites, par exemple « Pyrénéus », qui semblent assez euh...embarrassés, parce qu'au niveau de l'information, ils s'attendraient à avoir plus d'informations de l'ETO, pour pouvoir prévenir les prédatons de l'ours...Savoir « ah ben tiens l'ours il est localisé dans tel coin, donc à partir de ce moment là.. ». Et vous, quel est...Vous considérez que c'est le rôle de l'ETO de communiquer auprès des éleveurs pour prévenir ce genre de situations de prédatons ou est-ce que vous considérez que finalement vous avez avant tout à faire passer les informations auprès des administratifs, et après c'est aux administratifs de décider ce qu'il doit être fait pour prévenir les éleveurs, ou les élus politiques...Parce là aussi les élus politiques, les maires de Haute Montagne, ont des soucis vis-à-vis de leurs responsabilités...

Oui, oui, oui...Ben, ce qui est fait en fait, nous comme je vous le disais tout-à-l'heure, on envoie la fiche événement où c'est qu'il y a tout noté, nous tout ce qui a trait à l'ours, y a tout dessus, tout est noté, même les choses qui sont fausses...Tout...fin, euh, non je dirais une bêtise les choses qui sont fausses on ne le met pas sur le fiche événement, parce que ça n'a pas lieu d'être puisqu'on a constaté que c'était faux...

Donc surtout les informations qui sont valides...

Voilà, les informations valides sur cette fiche événement...Donc cette fiche événement, elle est transmise aux services de l'Etat, c'est-à-dire en particulier les préfetures. Quand y a un événement que la préfeture juge bon de signaler au maire, par exemple d'une commune de montagne, ou de piémont, parce que desfois on a des ours, qui descendent en piémont, c'est pas exclu...Donc, dans ce cas là, c'est à la préfeture de signaler au maire...Sinon, il faudrait qu'on le signale à tout-le-monde, et nous c'est pas possible...Donc, nous on a ce moyen-là, si vous voulez on contacte tout le monde par le biais de la fiche événement, mais en plus, on laisse la possibilité aux éleveurs, de consulter le répondeur...Si vous voulez on a un répondeur, où tous les soirs, la secrétaire, tous les événements qui sont écrits sur la fiche elle les dit oralement dans un répondeur. Et l'éleveur, peut consulter ce répondeur, pour euh...c'est assez simple en plus, y a un numéro, et ensuite pour la partie de son département, il a une ...un autre code qu'on lui dit au téléphone, il a que ce qui le concerne...Ca c'est ...On le met à jour tous les soirs...A part le week-end, le week-end si y a une information importante, euh...autre que ...autre que la localisation GPS d'un ours, un truc comme ça, on essaye de le mettre à jour, également, et si on ne le met pas à jour, rien n'empêche l'éleveur d'appeler sur le numéro de bureau normal, d'appeler, et de dire « Prière de me rappeler, j'ai quelque chose à vous demander »...Et l'agent de permanence consulte le répondeur tous les quart d'heures, voire toutes les demi-heures, c'est assez variable, et il rappelle la personne immédiatement. Donc je pense que par tous ces moyens, une information si on la veut, on l'a et en plus de ça il est bien évident, on nous dit desfois, « oui mais je sais pas ceci, cela »...Mais nous, avec les relations qu'on

a avec les éleveurs, ou toutes les personnes sur le terrain, quand on a une localisation... Par exemple, je pars d'ici, je vais sur le Vicdessos, je fais une localisation d'ours à rabat les Trois seigneurs... Je sais que là y a deux éleveurs, qui ont les moutons là... y a un autre qui a les vaches un peu plus loin... Hop, je prends mon carnet, les trois je les appelle et je leur dit « vous avez l'ours dans le coin ». Et puis ça passe crème c'est comme ça et ...on peut dire que c'est quand même on a la possibilité de le faire, alors on le fait... Et puis la fois d'après on passe, comme ça, et puis un petit bonjour, un merci pour la dernière fois... Bon, ben, ça fait plaisir, quoi... Et c'est vrai que ça euh... c'est dur il faut savoir ce qu'on fait, parce que... si jamais dans le cas y a quelque chose, et qu'on oublie d'en appeler un... après ça peut nous retomber dessus... Bon, mais à force avec l'habitude, on sait exactement qui c'est qu'il faut appeler... Puis on sait que lui, va le dire à l'autre, on lui dit « tu le dis à ton voisin ». On sait que par contre, il le dira pas à celui de la commune à côté parce qu'ils sont fâchés à mort. Tout ça on le sait, donc après c'est vrai que ce relationnel là on doit l'entretenir, et on peut pas s'en passer...

Et au niveau des informations, est-ce que vous sélectionnez les informations envers certaines personnes plutôt que d'autres, parce que vous savez qu'au niveau de l'ours, ben, y peut y avoir des difficultés ...je ne sais pas avec certains chasseurs, ou certains éleveurs....

Comment « sélectionner », dans quel sens ?

Ben, « sélectionner » dans le sens où vous allez peut être pas tout dire à certaines personnes, ou pas dire certaines informations...

Oui, ça il faut le sentir, c'est là la difficulté... Euh, c'est sûr que on a eu des cas où c'est que c'était vraiment plus complexe, avec des personnes, qui présentaient un risque mais on peut toujours lui dire quelque chose... Mais la personne à qui on veut pas dire quelque chose, parce qu'on sait que si on lui parle de ça eh ben, elle va se foutre dans un état pas possible, en gueulant sur tout le monde, et sur vous en particulier... Ben, on lui dit euh... Pense à consulter le répondeur... L'information elle circule tout le temps, et partout, après sélectionner l'information, après sélectionner la personne, je vais pas lui dire ça... ben, nous on fait pas trop parce que justement après la relation de confiance après elle est foutue... Bon, moi je vous parle de ce que je fais sur mon secteur... Et on est à peu près tous pareil... c'est vrai que nous qui sommes vraiment ... Ben, disons c'est pas pareil que les autres personnes, parce que les autres personnes de l'ETO, ont qui font un boulot de bureau, mais qui sont aussi sur le terrain pour vérifier les témoignages, ils ont pas peut être cet attachement à un secteur, avec des contacts, encore que maintenant ils commencent à en avoir... humains, et ces relations de confiance, on les a que... mais c'est la différence entre eux qui quand ils vont pas avoir de témoignages à vérifier ou des trucs comme ça, ils vont rester au bureau, parce qu'ils ont un montage de boulot à faire au bureau, et que moi je leur laisse, et que c'est des trucs, fin je veux dire desfois on se demande comment ils arrivent à tout faire en même temps. Alors que moi quand je vais pas avoir de témoignages, tout ça, ben, je vais quand même me prendre la bagnole, aller faire un tout et, euh, aller voir, pour boire le café chez l'éleveur de Vicdessos, passer dans l'autre vallée, lui demander si tout va bien... Des trucs comme ça et ça solidifie, et puis ça se retrouve, bon, et puis le but c'est que quand il y a une merde, on puisse toujours, euh, s'en sortir, en discutant avec la personne... Et ça ça fait la différence...

Ne pas rompre le dialogue... Vous considérez que les dispositifs qui ont été mis en place pour intégrer les techniciens des fédérations de chasse dans l'ETO, ça a permis une évolution de l'avis de certains chasseurs, de certaines personnes locales, sur les politiques de réintroduction

de l'ours...un avis, dans le sens, plus positif, ou plus négatif...je ne sais pas...

Ca a pu en tout cas d'une manière générale, modifier leur ressenti...Et en tout cas, ça a pu...[Un temps] Je ne sais pas comment le décrire, c'est des choses, qui, ne se décrivent pas trop...[Un temps] ça a pu pas peut être changer son image à la personne, mais avoir la possibilité, et l'occasion de pouvoir discuter de ces sujets avec la personne...

Ne pas rompre le dialogue...

Ne pas rompre le dialogue, et rester fermé à ce sujet-là...[Un temps] Bon, moi je sais pas, j'ai des amis, de très bons amis, en montagne, ou même en plaine, parce que les gens de la plaine sont déjà intéressés sur le sujet de l'ours...J'ai de très bons amis, qui ont des positions très fermées là-dessus. Eh, ben, le fait que ce soit quelqu'un qui connaisse, ou qu'ils ont pu rencontrer dans une pratique telle que la chasse ...Même si je sais que sa position, je ne la changerais pas...eh, ben, j'ai pu au moins, discuter...Et desfois discuter de ces choses-là, ça fait...ça fait...

Nuancer...

Ca fait nuancer, et c'est surtout éviter de faire des bêtises...quoi, c'est surtout ça...

Et puis aussi peut être vous pouvez donner des informations plus justes que...

Ah oui, tout à fait, c'est ça...C'est vraiment le truc...Parce que quand on se rend compte, ce que certaines personnes pensent...au sujet de l'ours, on se dit c'est pas possible...Mais alors, à nous ça nous paraît paradoxal et affolant de pouvoir penser ...parce que nous on le vit au jour le jour, et on sait...on sait [appui dans la voix] ce qui se fait vraiment et se passe vraiment et quand on voit ça on comprend, et on sait qu'il y a encore du boulot, ne serait-ce qu'à ce niveau-là, au niveau de prendre, d'avoir le ressenti des personnes, et de pouvoir leur apporter un message, de pouvoir leur apporter vraiment quelque chose qu'ils ressentent comme « être la vérité », et ça euh, je veux dire par là...Avoir des personnes qui ne feraient que...imaginez d'avoir des personnes qui ne feraient que ça ...Aller dans les vallées et aller expliquer pour ces gens-là, des choses, au niveau de ce programme là, ça ça arrangerait beaucoup...

Et vous pensez que ça vient du manque de connaissance de ces personnes là sur ce qui se passe réellement, en fait... ?

Je veux pas dire que c'est la clef, mais c'est en parti à cause de ça...

Mais alors du coup, parce que je pensais... sur le plan de restauration, c'est vrai qu' au niveau de l'ETO, y avaitce qui était mis en avant c'était avant tout ce travail de communication...Mais on peut se poser la question de quel type de public ça atteint ? Parce que les principaux concernés n'ont pas l'air d'être spécifiquement atteints par ce travail de communication....

Oui, disons que...comment vous expliquer...quand on écrit le plan de restauration, quand on lit le plan de restauration, le public concerné, en question, celui que nous on touche il n' y est pas dans le plan ... c'est -à-dire que faire des réunions de concertation avec des maires de commune, avec des oui...avec des maires de communes, où vont être lâchés les ours, et puis quelques-uns d'autre, à mon avis c'est pas informer la personne, la famille, qui habite en haut dans la montagne, et qui une partie de l'hiver, fait des provisions, pour le passer parce qu'il sait qu'il va être coupé un peu de ...du reste du monde...Alors des trucs comme ça , c'est les gens là cette population-là, si on ne met pas les moyens pour aller à leur contact, euh, ils viendront...Et ça moi ça me révolte, dans le sens, où on le savait...et on a voulu fermé les yeux, et on a fermé les yeux...Et ça c'est quelque chose, qui nous fait mal à nous, justement quand on voit ces personnes-là...qu'on nous le reproche et qu'on peut rien dire...Parce que, parce que on est fautif, et qu'on a ...on peut pas dire qu'on a raison, la dessus, on aurait du, faire comme ça, on a pas mis les moyens...et donc...c'est vrai que quelque chose comme ça c'est pas facile à accepter...C'est dur à avaler, c'est pas facile d'accepter la pilule quand on fait ce boulot-là, quand on sait qu'on a commis de grosses erreurs...et qu'on sait que personne ne fait rien pour que ça s'arrange...

Et qu'est-ce que vous voulez dire par mettre les moyens, c'est-à-dire mettre les moyens humains, financiers, matériels, ou mettre la volonté d'aller voir ces personnes là dans la ferme...

Oui, oui voilà...Je pense que c'est une question de volonté déjà, et une question de moyens humains...parce que moyens financiers, je vois pas ce que ça peut coûter à part du temps...En temps ça va représenter beaucoup...Mais...On le voit, je vous donne un exemple...Euh, ma collègue en a l'a...C'est un truc très banal, c'est un protégé permis de chasser...Euh..bon, nous techniciens des fédérations de chasse, à l'ETO, on a ...ce document on a fait une maquette, et c'est la DIREN, qui l'a financé...C'est un document qui est à destination des chasseurs de montagne, uniquement...on l' a pas distribué aux chasseurs de plaine...Sur un document comme ça, on y a travaillé un an, en tout et pour tout...ça paraît énorme pour un petit boulot comme ça aux premiers abords...mais c'est vrai que ...nous on y a travaillé tout ce temps, là pour être sûr qu'il réponde vraiment à l'attente des chasseurs de montagne...Eh...en mettant des choses utiles déjà, et c'est un protégé permis de chasser, et c'est pas de la propagande pour l'ours...

Oui, effectivement y a des différents types d'images, on ne voit pas que les trucs sur l'ours, effectivement, c'est...

Alors après, tout a un code, alors ces images-là, là on a les 5 ou 6 pics représentatifs des Pyrénées, euh, des Pyrénées françaises, et espagnoles, y a des conseils...à avoir, des réactions, à avoir, en cas de rencontres avec un ours...Bon, y a les empreintes, voilà la différenciation d'un ours avec un sanglier...Les empreintes, comment identifier...

Vous pensez qu'en terme de communication, toute la communication qui est faites sur l'ours n'est pas du tout adaptée à certains types de personnes, comme les chasseurs de Haute montagne, les éleveurs de Haute montagne, etc...Vous , y a une forme...

Ben, disons, qu'un truc comme ça nous on y a bossé dessus parce que bon, les chasseurs, bon ben c'est vrai que c'est notre boulot de les fédérer et de communiquer avec eux...donc, bien

évidemment, on connaît leurs attentes. Si on avait donné les mêmes missions, à des personnes de l'ETO, qui sont de l'Office, qui bossent sur l'ours mais qui, euh...je remets pas en cause leur...Ils font un énorme boulot et un boulot qui est de qualité...mais par exemple, si on leur avait donné ce type de document à faire, ils l'auraient pas vu pareil, ils l'auraient pas produit de la même façon...et ç'aurait pas été ...Moi quand je vais en montagne, et que les mecs ils me disent « ah putain là c'est bien, on a un super truc, euh, tu nous en feras passer d'autres, tu te démerdes pour en avoir, on en veut pour l'année prochaine en cas qu'ils cassent »...fin, des trucs comme ça , on sent que ça a été...

Ca a été très apprécié....

Très apprécié, oui. Et, euh...voilà, en couverture, qu'est-ce qu'on pouvait mettre qui représentait la chasse dans les Pyrénées. Et ben, on a mis l'isard. Et on avait mis le Grand Tétras...ç'aurait été encore mieux, le problème c'est que la DIREN se bat un peu pour que la chasse au Grand Tétras se ...se...[sourire]

[Sourire], eh oui, forcément...

...Le Grand Tétras soit plus chasseable, donc ils ont pas voulu qu'on laisse le...bon, c'est dommage. Surtout quand on a...bon, là récemment y a eu un manifeste sur le Grand Tétras, qui était produit par des associations ...

Environnementales...de défense de l'environnement...

Ouais...et qui rejoint ...bon qui est monté à Paris, et qui a été financé par plusieurs associations de protection de la nature. Ils ont fait un manifeste, ils ont produit un manifeste...Et quand on voit que l'Office de la Chasse et de protection de la Faune sauvage, rejoint notre position à nous, en disant « le jour où le Grand Tétras, en Ariège, et dans les autres départements qui le chassent, euh...le Grand Tétras ils se cassent la gueule, parce que les chasseurs, en particulier la fédération, euh...bien sûr que l'activité ultime c'est la chasse, le but ça va être de la chasser. Mais tout le boulot qui est fait avant, les recensements, les ...euh, euh, se battre pour contrer la volonté de vouloir faire des lignes à Haute tension, ou périphériques, dans la montagne...

Sauvegarder un environnement un peu sauvage, etc...

Voilà, voilà... ben, tout ça si les chasseurs ne sont plus là, ben, le Grand Tétras, il est plus là, et c'est clair et c'est net...On veut se battre, contre la chasse du Grand Tétras, mais si on se bat contre la chasse du Grand Tétras, on se bat contre la gestion du Grand Tétras...Donc l'Office National de la Chasse a rejoint la position des chasseurs là-dessus, donc quand on voit ça c'est vrai que c'est un peu dommage. Mais bon pour revenir, au protège permis, c'était vraiment le souhait de vouloir mettre quelque chose qui identifie les Pyrénées, et ...au départ on avait même mis « chasser dans les Pyrénées et cohabiter avec l'ours »...Et puis on l'a enlevé, parce qu'on a dit, euh...

Faut que ce soit neutre...

Non, voilà, il faut que ce soit neutre, et puis chasser dans les Pyrénées, ben c'est avoir c'est rencontrer de l'Isard, c'est rencontrer du lagopède, mais c'est aussi peut être rencontrer l'ours, et savoir le différencier avec le sanglier...Et puis très important également, on a mis les coordonnées des personnes ressources, dans chaque département...

Oui, d'accord...Et justement par rapport à ça...Vous faites tout un ensemble de documents, y a Actualité ours, y a des hebdos, pour avoir les informations, et au niveau des fédérations de chasse, alors je voyais là...avec l'entretien qu'on a eu avec Monsieur GUICHOU, dans ce cadre des politiques de réintroduction de l'ours, y a avait cette idée de mettre en place des informations, et des formations, pour les chasseurs pour le comportement à tenir en cas de rencontre avec l'ours etc....Et alors, en parlant, avec Monsieur GUICHOU, il nous a dit, «écoutez-moi je suis pas convaincu que ce soit vraiment extrêmement utile pour les chasseurs». Alors vous quel est votre position sur la question, et si ça se devait se faire, comment ça devrait se faire, et déjà le faites vous, vous de votre côté dans la fédération de l'Ariège, ...Parce que dans la Haute garonne, je crois qu'ils font un ensemble de formation...

Oui...C'est-à-dire que...

Est-ce que vous trouvez ça nécessaire ?

Ben, disons, que c'est la différence avec la fédération de Haute-Garonne qui a signé la charte, et nous qui ne l'avons pas signé...Mon directeur, ce qui, justement, ce qui...disons, ce qui le rend un peu sceptique par rapport à ces choses-là, c'est l'amalgame fait par les ariégeois, de mettre en place des outils comme ça...Est ce que ça va être ressenti comme accepter...euh, la fédération des chasseurs de l'Ariège n'a pas une position contre l'ours, mais pas une position pour l'ours. Et c'est, je pense, sur cette idée-là, pourquoi pas penser comme lui...fin, je ne sais pas si c'est exactement ce qu'il pense lui...moi ce que je pense c'est laisser le libre soin aux chasseurs de se faire leurs propres opinions sur l'ours mais leur fournir tous les outils possibles pour justement qu'ils soient au moins informés de ce qu'il se fait. Et donc là où on a fait un grand pas c'est de pouvoir accepter de mettre un technicien à 100 % sur l'ours...C'est très utile parce qu'attention, toutes les informations, que moi je ramène, à ma fédération ils ne les auraient pas si j'étais pas sur l'ours...En fait, un document comme ça, ça va être la façon de leur faire une petite formation...Mais, par le biais d'un petit document comme ça, on est sûr de les toucher...Bon, c'est un petit document, on va le leur distribuer, ...

C'est fonctionnel...

Oui c'est fonctionnel, c'est utile, et puis...Même si ils disent «ouais il est joli», tout ça, c'est dommage qu'il y ait marqué...Bon ils nous taquent, tout le temps...C'est dommage qu'il y ait les ours... [*petits rires*]...Mais on est sûr qu'ils vont le lire. Quand ils seront à la chasse dans cet hiver, qu'ils vont rester figer 6 heures, dans la neige, à attendre un sanglier, ben, à un moment ils vont prendre le truc, teh...ils vont lire ça...Alors que si, nous...bon, c'est vrai que les Ariégeois, ont un tempérament assez...assez dur... [*Rires...*] bon, ben, c'est vrai que si euh, peut être que leur proposer, les faire venir à une formation...

Ca ne marcherait pas...

Ca ne marcherait pas... Sachant que c'est pour l'ours... ça ne marcherait pas...

Parce comme une imposition de quelque chose...

Ouais, c'est ça... Bon, et puis nous, je pense que bon, Guichou a dû vous le dire, nous ce qu'on veut c'est que, un programme de restauration de l'ours, ok... mais aucune incidence sur la chasse. Parce que si jamais un jour, y a ..y a des, des... bon, parce qu'il en est question de « zones à ours », de ci, de là... Bon, dit « zone à ours », dit « interdiction de chasse », tout ça... Si y a ça, la révolte des chasseurs alliée aux éleveurs... là c'est catastrophique, là on nous met tout un département en l'air, et là c'est sûr, tout tombe à l'eau, là c'est sûr et certain... Donc on sait par définition que l'ours et la chasse sont compatibles. A condition que les gens soient informés des conduites à tenir... Parce que nous, l'ours, on est au contact... l'ours on arrive quand on fait des opérations, on l'embête, on lui tire dessus avec des balles en caoutchouc, on le fait fuir, et des chiens dessus, on sait qu'il est pas agressif... donc on sait qu'il y a une certaine limite qu'il ne faut pas dépasser... mais que par définition, c'est une espèce sauvage, et qu'il va partir à la rencontre d'un homme... Euh, on sait que les chasseurs, si on leur dit en temps et en heures, t'as un ours là, ils sont pas suicidaires, ils vont pas aller mettre leurs chiens, à l'endroit où il y a l'ours... Puisque c'est possible, puisque ça marche... moi, je dis pourquoi pas... Ca se passe bien, ben c'est là que quelque chose pourra se faire et que le message, passera...

Bon, et à ce niveau-là, vous pensez que ça s'est beaucoup amélioré... Parce que y avait eu quand même Melba, Cannelle, ou y avait eu ces problèmes... Bon alors les associations de défense de l'environnement, donc FERUS, avait dit « oui alors les fédérations de chasse euh, voilà, les chasseurs c'est de leurs responsabilités » ... Bon, Pierre FUZIES, à ce moment-là, avait pris position en disant « oui bon, ben écoutez, l'équipe ours nous a pas assez bien informé »... Voilà tout un ensemble de choses comme cela... Donc là on voit quand même qu'il y a un problème de circulation de l'information, de communication entre les différentes parties... Et vous, vous pensez que ça s'est amélioré la situation, ou est-ce que vous pensez que à un moment donné, au niveau de la circulation des informations, certaines informations à faire passer, d'autres non... Pour la localisation des ours, vous pensez que ça s'est amélioré ?

Bon, moi je pense que ça s'est amélioré... Bon, ben déjà à l'époque y avait des techniques, c'est bête peut être ce que je dis, mais c'est des techniques qu'on est à même d'employer et qui, avant, n'existaient pas... Par exemple, en 96, 97, 98... euh, le téléphone portable, l'évolution qu'il y eu dessus, les mails, le Haut Débit... ça existait pas ou peu... et c'était réservé à une clientèle assez, euh... assez riche... Et c'est vrai que ça, ça paraît bête, c'est quelque chose qui a pu améliorer l'information, la sensibilisation des gens, ... et donc, ben, nous on essaye de se tenir à la pointe de la technologie, si on peut dire ça comme ça... Puisqu'on manie la technologie GPS sur les ours, et après on arrive à produire un certain nombre d'éléments qu'on transmet en temps et en heures aux personnes... La possibilité 'avoir un répondeur qui fournit la localisation de l'ours tout ça... Bon ça c'est des choses, qui ont mis du temps à fonctionner mais qui, je pense, sont en train de bien se roder, et à ce niveau-là, niveau logistique, ça s'est amélioré... Et puis ça s'est amélioré aussi au niveau du relationnel, comme je vous le disais tout-à-l'heure, mais y a encore des progrès à faire à ce niveau là... C'est vrai que ce genre de choses ne peut que s'améliorer... Euh, on peut... on peut tirer les leçons du passé... Ne pas reproduire ce qui a été fait avant...

Vous pensez à quoi plus exactement ??

Pff...Je pense, avec ces problèmes-là d'informations...quand on a un ours...avant on le savait pas...Pourquoi ? Parce qu'on venait de réintroduire l'ours, que ça avait jamais été fait, bon et à un certain moment, je pense qu'il faut dire...bon, les personnes...

Y a une expérience...

Y a une expérience, oui et puis les personnes, à un certain moment donné, elles sont à l'époque, c'est pas tout à fait leur faute, ce qui s'est passé ...Ca s'est passé aussi par manque de pratique quoi ...Et, et...on peut pas en vouloir à quelqu'un de ...Quand on embauche quelqu'un , on peut pas lui en vouloir, et lui demander de faire, au bout de deux jours, ce que celui qui a vingt ans qui est dans la boîte , fait. Moi je pense, que la pratique y a fait beaucoup, la modernisation y a fait aussi...euh, les progrès dans l'information et la sensibilisation, y a eu, c'est très bien...on a au moins la preuve que ça marche...Qu'il faut communiquer...Et maintenant il faut continuer et étendre ce genre de choses...et de mettre des moyens humains, pour continuer, dans ce genre de pistes...euh, là pour l'avenir...

Et par rapport au procès qu'il y a eu sur Cannelle, et au non-lieu, qu'en pensez-vous, vous ? De cette affaire-là...

Ben, quand...[un petit temps] Bien sûr que à un moment le chasseur, il a peut-être fait le chasseur quelque chose qu'il fallait pas faire. Mais ce que je retiens, moi, pour les deux pour Melba, et pour Cannelle, mais à un moment, que ce soit un chasseur, ou quelqu'un d'autre, la personne, qui , ça aurait pu être n'importe qui...Justement c'est important de se dire ça c'est que ça aurait pu être n'importe qui...Et mettez une arme dans les mains de n'importe qui, quand vous vous retrouvez avec un ours, dans une distance minime, en train de manifester toute la colère qu'il a au fond de lui...euh, je pense que le commun des mortels aurait tiré, et qu'on ne peut pas en vouloir à la personne, sur le fait de tuer l'ours sur le moment où il l'a fait. Effectivement, on peut dire à la personne, ce qui a été fait avec Melba, et ce qui sera, j'espère, fait avec Cannelle...«vous avez pas essayé d'éviter au maximum de vos possibilités, ce qui s'est passé », mais, lui en vouloir pour le fait de tirer sur la bête, on a pas le droit...

Vous pensez que c'est vraiment caricatural la façon dont les associations de défense de l'environnement ...

Oui, parce que, eux, ils ne visent pas ce côté là...Et c'est dommage, moi je pense, que le message de dire « informer »...Moi je pense que...bon, enfin c'est vrai c'est peut être contraire à leurs images, mais...euh, euh...je pense qu'ils devraient plus...si on veut mener un travail coordonné...

Coordonné...

Coordonné, pardon...entre toutes les associations, qui sont impliquées dans l'environnement, et dans ce programme-là, il faudrait essayer d'avoir tous un peu la même vision...et visez l'information, la sensibilisation plutôt qu'essayer tout le temps de revenir sur des petits trucs comme ça....J'ai assisté à ...fin, j'ai pas assisté à sa mort, mais après sa mort...à la mort de

Franska...Euh, j'étais sur place, et j'ai été à l'autopsie...Quand on apprend deux trois jours après ...Et même moi, quand je suis rentré, chez moi, ici, y avaient déjà des personnes, qui me disaient « c'est fait exprès, ça, c'est pas normal »...Non, quand on...Fin, moi j'étais sur place, donc c'est peut être facile...ma position à moi...Mais je sais très bien par A + B je peux prouver que c'est accidentel...Alors quand après, on voit les associations de protection de la nature, qui demandent une expertise, parce qu'il y a eu des plombs retrouvés dans l'arrière train de Franska, ça...euh, l'avis de la vétérinaire qui était sur place, c'était que les plombs ils dataient de plus d'un mois, donc de plus d'un mois, ça a été transformé par toutes les associations en un mois, ça datait d'un mois...Et c'est vrai, que déjà là on se dit mais à quoi ils jouent, à quoi ils jouent...Pourquoi essayer toujours de chercher le truc, quoi ? Et c'est malheureux, parce que ça date de plus d'un mois, ça peut d'Et c'est malheureux, parce que ça date de plus d'un mois, ça peut d'un mois, de deux mois, d'un an, de dix ans...Je pense que dans ce cas-là, la petite bête il faut pas la chercher sur des trucs, comme ça, mais il faut peut-être essayer de savoir , de se demander « pourquoi les éleveurs ont été amenés à avoir des réactions comme ça , qu'est ce qui a été l'élément déclencheur dans leurs actions, et dans leurs perceptions de la chose ? » Quelque part, il y a dû y avoir un manque d'information, de quelque chose, quelque chose qui a dû déclenché la révolte...Bon parce que du jour au lendemain, ils se sont révoltés...Bon, on sait que Franska, elle a eu un comportement très prédateur...et a causé beaucoup de dommages aux ovins...Mais moi je pense que le travail il est là, savoir pourquoi il y a eu des réactions...comme ça, qu'est-ce qu'on a pas fait, et qu'est-ce que dans ces cas -là il faut faire, et dans ces cas il faut arriver à mettre en place rapidement...

Bon et à ce niveau-là, bon y a eu beaucoup de palabres, donc on va pas faire de jugements trop rapides sur cela..

Oui, oui...

Bon, beaucoup de palabres sur le fait que les « ours slovènes » étaient plus prédateurs, que du coup ils avaient un comportement plus différent, que du coup, ben pour les éleveurs, c'est vrai que ...bon alors il y a certains éleveurs qui nous ont dit, bon qu'ils croyaient pas forcément que les ours slovènes avaient un comportement plus prédateurs, et qu'en général c'étaient les ours qui étaient comme cela, et puis y en a d'autres qui nous ont dit, « oui quand même Franska, elle avait un comportement plus spécifique »...Et vous en tant que membre de l'ETO, quel est votre avis sur la question, qu'avez-vous pu observer, quel... ?

Ben ce qu'on avait pu observer nous, véritablement elle avait un comportement prédateur...mais ce qu'on sait sur l'ours c'est que vous prenez dix ours, ben vous allez en avoir huit...qui ont un comportement normal...Et puis vous en avez un qui va faire l'exception, et qui va être plus prédateur que les autres...qui va être , qui va avoir une faç_on de prédater plus spectaculaire que les autres...Mais cette dimension là, vous prenez n'importe quoi, et puis elle y est...Bon, vous prenez dix humains, et ben il va y en avoir neuf humains qui vont faire quelque chose...Et puis bon...

Oui l'exception confirme la règle...

Oui, l'exception confirme la règle... Je veux dire, euh...c'était , on a relâché huit ours, entre 96 et 98, véritablement, on avait jamais eu de gros problèmes comme ça avec un individu...là on l' a eu...Après elle était âgée, est ce que ça peut expliquer le « pourquoi du comment », bon moi j' y crois pas trop...Elle était peut être âgée, d'accord, ce comportement-là peut être qu'elle l'avait eu

par le passé, mais ce comportement là ça n'est pas lié au fait qu'elle soit slovène...ou au fait que...Mais par définition, on a réintroduit d'autres ours, et ils ont pas eu un comportement plus prédateur...Donc on peut pas dire : « ils sont plus prédateurs ». Vous prenez un ours, comme, euh...comme Baloo, un ours comme Pyrrhos, ils ont eu des dégâts...

Pyrrhos c'est l'origine pyrénéenne ?

Euh, non Pyrrhos c'est le mâle réintroduit en 1997, et Baloo, le mâle réintroduit en 2006...Vous prenez ces deux ours là, Bon Baloo, depuis qu'il a été réintroduit il a du faire une dizaine de dommages sur les ovins...Et Pyrrhos, il en a eu fait, l'année où on l'avait réintroduit...mais depuis...c'est des ours on en entend pas parler...Et pourtant, ils y sont...

Donc c'est des périodes en fait...

Donc c'est des périodes, et je pense que c'est des ...c'est lié à quelque chose, bien sûr mais ...on peut évoquer la paranoïa pour Franska, on peut dire, elle a fait ça parce qu'à un moment donné, elle en a eu besoin, ...Et puis c'est un peu comme le renard qui rentre dans le poulailler, bon, ben il tue une poule, et puis toutes les autres s'envolent et donc ils les tue toutes...Euh, c'est on peut évoquer pleins de choses. Mais dire que c'est une généralité des « ours slovènes », bon ben non, je ne suis pas d'accord.

Vous pensez que c'est un argument « prétexte »...

Oui, oui, un peu...

Bon, on nous a dit qu'il y avait des doutes, au niveau de l'expertise, bon alors est-ce que c'est un argument valable ou pas, bon...Au niveau du choix de la souche slovène, qui serait plus proche des Pyrénées,...Bon, on nous avait parlé de Jean Michel PARDE qui avait fait une étude, lui, et qui avait montré qu'en fait c'était plus l'ours suédois, qui aurait le mieux « convenu » en terme de proximité avec « les Pyrénées », mais que l'ours slovènes aurait été choisi pour des raisons, plus ou moins, d'arrangements entre la Slovénie et la France...etc....

Bon alors ça aussi est-ce qu'on doit ??

Bon, moi ce que je peux vous dire, c'est que l'ours slovène, à part une exception, Palouma, qui s'est pas adaptée aux Pyrénées, fin qui s'est pas adaptée...Qui a « déroché », bon quand vous voyez où c'est que l'ours passe en montagne, vous comprenez que desfois, la mort naturelle due à un dérochement, elle peut pas être ...Vous y mettriez...Fin, un alpiniste chevronné, n' y mettrait peut être pas les pieds...à des endroits où passe l'ours...Donc, déjà, A part Palouma, les huit ours qui avaient été réintroduits s'étaient très bien adaptés aux Pyrénées...Et pour preuve, qu'ils se sont encore mieux adaptés que ce qu'on croit...y a eu des reproductions avec des ours de souche pyrénéenne...donc, que ben, je pense que quand on fait le tour de tous ces facteurs-là, ben moi j'en vois des ours, mes collègues, en ont vu avant moi, et en voient toujours, euh...tous les ours qui ont été vus, à part Papillon, qui était à 29 ans, en fin de vie, euh...Sinon tous les autres ours, se portent bien, arrivent à s'adapter aux Pyrénées, hivernent...ce qu'ils font dans les ...En Slovénie, et dans les Pyrénées...Bon je pense qu'on peut dire vraisemblablement que la souche slovène est quand

même très proche de l'ours brun des Pyrénées... Après c'est sûr que ça aurait été super d'aller chercher des ours dans les Monts Cantabrique, parce qu'ils étaient à côté...

Mais là c'était pas possible...

Mais là c'était pas possible... Donc dire par là...

Eh, par rapport aux éleveurs, en revenant, « pourquoi les éleveurs ont été amené à avoir des réactions aussi énormes », selon vous, en fait, peut être... Bon, nous on s'est rendu compte qu'il y avait des visions très différentes de l'utilisation, de l'aménagement de la montagne, derrière cette question de l'ours... Que y avait une vision, effectivement, une vision où on essayait de garder un certain ... un « ensauvagement » de la montagne, et donc l'idée de préserver un ensemble d'espèces, même si ces espèces apportent des contraintes pour les éleveurs, et utiliser la montagne de manière à avoir une gestion durable... Et une vision, où effectivement, plus axée sur le développement plus économique, le développement des activités et, Jean GUICHOU nous avait dit dans l'entretien... « Bon, ben nous on préférerait mieux mettre en avant le Grand Tétras comme espèce comme emblème des Pyrénées, parce que c'est beaucoup plus consensuel que l'ours »... Est ce que vous, vous pensez que l'ours doit rester l'emblème de l'identité Pyrénéenne ? Est-ce que vous considérez qu'il doit rester une espèce prioritaire à protéger ? Est-ce que vous pensez que cette idée là il faut la maintenir ? Où est ce que selon vous y aurait peut-être d'autres façons de mettre en place des programmes pour conserver la biodiversité ce patrimoine des Pyrénées, est ce que vous pensez que ce programme-là était vraiment nécessaire, au vu des contraintes que cela pose ...

Ben , disons, pff... Ben c'est vrai que quand on parle de « biodiversité », on dit « diversité », euh... Moi je pense qu'il n'y a pas une espèce en danger à protéger plus d'autres dans l'image d'une identité, d'une gestion raisonnée, qui peuvent... qui sont la réponse à la ... pour éviter la disparition d'une espèce... je pense que c'est vrai l'ours, dans les vallées, dans les montagnes, c'est quelque chose qui... que Tout le monde peut... comment dire... Tout le monde va dire quelque chose sur l'ours, tout le monde va savoir et va vouloir savoir plus que l'autre... Mais quand on parle des Pyrénées, avec quelqu'un, qui n'en vient pas, ou qui en vient, ben... C'est sûr que si on parle de l'ours, ça va faire quelque chose, ça va susciter quelque chose... Bon c'est vrai que cet engouement-là, ces réactions qu'ont les gens... c'est quelque chose qu'on va pas forcément avoir avec une autre espèce... Bien évidemment, on savait que ça allait attirer des problèmes... et, et des réactions diverses, qui allaient pas forcément être toujours contrôlables... Mais quand on part dans l'optique de « protéger » et de la « biodiversité », il faut bien commencer par quelque chose, alors à commencer par quelque chose, par le plus difficile, pourquoi pas ? Pourquoi pas par le plus facile aussi... je veux dire par là... Si on arrive , parce que je suis quand même assez optimiste, si on arrive à ... faire peut être pas « accepter l'image de l'ours » à tous les Pyrénéens, mais en tout cas à faire « accepter le fait qu'il y ait de l'ours dans les Pyrénées », c'est pas tout –à-fait la même chose... Euh, si on arrive à ça et ben, je pense qu'on pourra... arriver à autre chose, et ce sera peut-être plus facile, et solide, et vachement complexe avec l'ours, d'arriver peut être à autre chose... Maintenant, moi je me souviens toujours d'une personne, qui... d'un chasseur qui était de la Haute Garonne... Pauvre il est décédé d'un cancer... Et cette personne là il m'avait dit un jour, il bossait pour l'ADET, donc l'association développement économique et touristique... Bon qui a beaucoup changé depuis...

André RIGONI, François ARCANGELLI, ce ne sont pas les mêmes...

Non, ce n'est pas les mêmes ... Cette personne-là elle m' a dit : (C'était un chasseur par conviction...il chassait par conviction, et vraiment le goût de la chasse) Il me dit « moi tu vois je m'intéresse à l'ours, je parle de l'ours, on a fait des soirées à thème sur l'ours, mais moi avant tout ce que j'aimerais c'est que tuer l'ours un jour dans les Pyrénées, chez moi, un jour, pouvoir chasser l'ours dans les Pyrénées...Et là je pourrais dire aux gens, que y a de l'ours, et je saurais que la population d'ours se porte bien.... ». Et bon, c'est vrai que je pense la « biodiversité » c'est ça aussi, chaque personne, elle se bat pour quelque chose...Mais chacun a ses objectifs...et ses intérêts...Et ça je pense qu'on ne peut pas le nier...et vouloir l'enlever aux gens...

Alors c'est là qu'il y a le gros problème avec les associations de défense de l'environnement, puisqu'elles sont quand même assez virulentes au niveau des chasseurs, parce que, eux, leurs objectifs, finalement c'est d'interdire quelque part, et entre guillemet, les « pratiques de chasse » dans les zones où y a l'ours...Et c'est là qu'on se pose la question...Qu'est ce que ça signifie « biodiversité, gestion durable, », pour vous et pour ces associations ??

Qu'est-ce que ça signifie [*bien appuyer sur le « verbe signifier »*]eh oui...

C'est là où on a quand même deux visions bien différentes...

Eh oui, eux, ils se battent, je pense, pour le terme, pour l'idéologie...Mais nous, de la gestion durable, c'est peut être difficile pour eux de le dire, mais on en fait...et on se bat pour ça...parce que on sait très bien que pour pouvoir réguler une espèce eh, ben va falloir se battre pour qu'elle se maintienne l'espèce...Tant que le chasseur sera là pour gérer les populations, et pour gérer le milieu et l'habitat de ces populations, y aura des chances à l'espèce de subsister...Maintenant si on interdit les pratiques de la chasse, ben, beaucoup de personnes vont abandonner cet objectif qu'ils ont...et je pense que là y aura du souci à se faire....Parce que pourquoi ? Parce que le chasseur, même s'il a un tempérament de solitaire, il ...et assez individualiste...Il sait que la meilleure façon pour lui de pouvoir continuer son activité, il sait que c'est de mener des actions collectives, ensemble...dans le même objectif...et nous, c'est notre boulot, ça se résume à ça...Et je pense qu'on y arrive relativement bien...on a su faire des efforts, et qu'on se bat pour la chasse, pour pouvoir chasser, et euh...Et à multiples reprise, on a su dire à nos chasseurs, dans ce cas-là, il faut arrêter maintenant, pour pouvoir reprendre plus tard... Et à part nous, je ne vois pas qui peut...de la faire, donc ben , voilà....Moi je dis, d'accord eux ils se battent pour la biodiversité, mais ils se battent contre la chasse, parce qu'ils disent que c'est ce qui détruit...Mais véritablement qu'est-ce qu'ils font concrètement...ben, pffff...

Et véritablement, au niveau de la disparition des ours, fin, nous c'était Pierre FUZIES nous avait souligné « bon c'est pas les chasseurs, quand même qui sont responsables de la disparition de l'ours dans les Pyrénées »...

Responsable, non, non...

« Ce sont des éleveurs, à bout entre guillemet de la situation ont posé du poison et y a eu un renforcement », et par rapport, à ces éleveurs qui sont, un peu, ou beaucoup anti-ours, comment vous réagissez, vous, Quels sont selon vous les arguments qui sont vraiment percutants, de leur côté...par rapport à cette question de l'ours et du Pastoralisme...Et ils

nous disent, bon certains éleveurs, « oui, on veut protéger le patrimoine pyrénéen, et on met l'ours, mais l'ours bon ben, il va nous bouffer et nous détruire des races de moutons pyrénéennes, et donc après on nous dit c'est pour préserver le patrimoine pyrénéen »...

Bon, ben, ce qu'il y a...c'est difficile ...les éleveurs, nous on pense, que parce qu'on vit au jour le jour...avec eux, aussi, nous on pense, que la véritable raison, c'est qu'il y a eu un changement total, du style d'élevage, et ...

Des pratiques...

Oui et des pratiques d'élevage...Et que, eux...ben, c'est un peu au goût du jour ça un peu...Bon c'est un peu faciliter les conditions de travail, faciliter et puis...on en est arrivé à ce qu'on ait un éleveur qui monte les bêtes, en montagne, et puis, qui monte, parce qu'elles étaient tranquilles, les bêtes, parce qu'il n'y avait rien...Entre nous, soit dit, y avait quand même autre chose...

Y a toujours les vautours...

Y a les chiens errants...Et puis les conditions météo, tout simplement...Donc les vieux le disent encore, « monter des bêtes en montagne sans les garder, c'est pas faire de l'élevage, c'est pas faire du pastoralisme... ». Moi j'ai de la famille, qui sont encore éleveurs...Bon, eux, ils sont en plaine, donc ils sont pas trop touchés par ce genre de problèmes...Mais ce que je regarde, c'est qu'ils sont en plaine, que à la limite qu'est ce qui peut arriver aux bêtes, pas grand-chose...Mais tous les jours, ils sont avec les bêtes, ils les sortent et ils s'en vont les balader...Et ils sont au contact permanent des bêtes...Alors quand on pense à toutes les difficultés de la montagne réunies, mettre des bêtes en montagne, et les laisser libre, ça paraît difficile à concevoir...Maintenant c'est sûr que le style de vie du citoyen a évolué, et que c'est sûr que c'était plus facile de pouvoir faire ça...Alors il faut se remettre, quand même un peu, dans le contexte...Y a entre 20 et 25 000, bientôt, jusqu'à 30000 bêtes qui montent en estive sur les Pyrénées...cette année, parce qu'il y a eu le cas de Franska...Y a eu en tout et pour tout, 400 bêtes tuées par l'ours, et ils en meurent dans les 7 – 8 000 voire 10000...qui redescendent pas des estives...Donc l'ours il représente beaucoup par son nom, mais quand on regarde ce qu'il fait vraiment, quand on regarde ces chiffres...Bon, je ne suis peut-être pas trop exact sur les chiffres, mais c'est à peu près ça...Quand on regarde ça, on se dit mais les autres qu'est ce qui leur arrive, quoi? Et on se rend compte, qu'il leur arrive les fatalités de la montagne...Bon les chiens errants, encore que ça pourrait être évité...C'est encore l'homme qui foutu son grain de sel...

Bon justement les chiens errants, ça a toujours été de toute façon, et même avant que l'ours soit réintroduit....

Oui, oui...

Et pourtant y avait pas cette réaction...aussi forte...

Non, c'est vrai...

Parce qu'il y avait des arrangements, avec les éleveurs...avec les...fin,

Parce qu'ils avaient l'impression qu'ils ne pouvaient pas faire grand chose contre ça, tout simplement, tout simplement...Que l'ours, nous ce qu'on aimerait, c'est en discutant, voilà, montrer qu'on leur apporte les moyens de se protéger...contre l'ours...

Alors justement, ils disent justement que ces mesures ne sont pas efficaces, et que du coup ça ne peut pas leur convenirEuh, et aussi à la façon dont les pratiques de gardiennage, que ce n'est plus possible aujourd'hui. Certains argumentent que dans la tradition des Pyrénées, y a beaucoup qui laissaient vaquer les bêtes en liberté, qu'il y avait des bergers, ces bergers, c'étaient souvent des cadets des familles...etc....

Oui, bien sûr, ce qu'on comprend tout à fait, bon ce qu'il y a c'est qu'on interdit pas aux bêtes de se promener dans la montagne...Euh, fin on « interdit », je ne veux pas employer ce terme...Enfin, je veux dire le fait de se protéger...contre l'ours oblige à une présence mais pas forcément à un rassemblement quotidien des bêtes...Il oblige c'est sûr à un gardiennage plus intensif que ce qui se pratique actuellement, et il oblige, ponctuellement, en cas de présence d'un ours dans un secteur, d'essayer de rassembler les bêtes, le soir, au lieu de couche, ...Euh, ça on leur donne la possibilité de le faire...On leur finance des bergers itinérants, donc des bergers qui sont là dans le cas où on a un ours, qui rôde pour protéger les troupeaux, et on leur met à disposition des chiens de protection, également...Et ceux qui disent que ce n'est pas efficace, c'est ceux qui n'y ont jamais goûté, parce que moi j'en connais beaucoup, qui ont, alors Le chien de protection, il est efficace quand il y a plusieurs chiens lorsque le nombre de bêtes est assez conséquent...Euh...

Et souvent ce qui a été fait, c'est qu'on mettait un chien pour des troupeaux de 200 ou 300

Et du coup il faut aussi des plus gros troupeaux ...Parce que pour les petits troupeaux c'est moins efficace

Ah, ben non, c'est le contraire, c'est plus le troupeau est petit, plus c'est efficace...

Euh, oui bien sûr, excusez-moi...

Euh, ça marche très bien, et ça a été testé, c'est un élément technique de dire que ça marche...C'est pas une croyance...

Est ce que ça rentre pas en contradiction avec la tendance à diversification des activités... au sein des exploitations...Puisque c'est ce qui s'est passé avec le pastoralisme pyrénéen...En lisant quelques études, on peut constater une tendance à la diversification dans le Pastoralisme pyrénéen, et justement pour avoir des revenus suffisants pour vivre, et est-ce que ce n'est pas des contraintes en « trop » pour ces personnes-là...

Ben , le chien de protection je pense que ce n'est pas une contrainte en plus, car ça existait vraiment, avant l'ours y avait tout un tas de chiens de protection...euh...Fin, on sait très bien que la majorité des attaques se font la nuit, et on sait qu'il y a des moyens d'aviyter des attaques...Puisque si on regarde, l'élevage qui est essentiellement laitier dans les Pyrénées Atlantiques, on ...les chiffres des prédatons, il est quasiment nul...Les troupeaux sont rentrés le soir pour la traite...Ou en tout cas s'ils sont pas rentrés, ils sont rassemblés...

Euh, cela c'est surtout le fromage...

Euh, oui, voilà...Et là les gens sont obligés d'y être...Et on voit que ça se passe très bien...Puisqu'on a quand même 5 ours dans les Pyrénées Atlantiques, 6 même, depuis décembre, six ...Donc 2 différents qui ont été recensés comme dans le territoire assez régulièrement. Bon y a des ours, y a des... l'élevage, ça se passe bien. Même, depuis décembre, six ...Donc 2 différents qui ont été recensés comme dans le territoire assez régulièrement. Bon y a des ours, y a des... l'élevage, ça se passe bien. C'est sûr c'est pas le même style d'élevage...

Donc, pour vous, y a un problème vraiment dans le changement des pratiques de gardiennage, et le changement de style de vie, qui passe pas bien...

Oui, oui, voilà... Mais pourquoi ? Pourquoi ?

Parce que c'est dans une situation précaire du pastoralisme aussi...

Oui, bien sûr et puis une des raisons aussi c'est de dire, euh, si j'accepte aussi le « pâtre itinérant », comme ils disent, euh...le pâtre et le chien de protection, c'est aussi une façon d'accepter l'ours... Et donc c'est là aussi qu'il y a du boulot à faire, con...

Et ben, oui.. oui, oui, oui...

C'est pour ça que c'est intéressant, à ...tiens ben ça je vous le laisse... *[il me montre le protège permis de chasse]*

Merci, je vais juste terminer...quelques questions... Par rapport à vos relations avec les élus politiques...Bon, déjà on a vu par rapport à votre rôle, par rapport à l'information, à la localisation des ours, le travail que vous produisez, et alors par rapport aux élus maires, notamment , craignant que leurs responsabilités soient mis en cause en cas de situations à risque, donc bon c'est plutôt les préfetures, qui sont mises en avant en terme de responsabilités...Est ce que vous considérez que les relations que vous avez avec les élus politiques maires, se sont améliorées, avec l'ETO, et est-ce que, notamment avec les élus de Haute Montagne, qui sont peut être les plus concernés par la présence de l'ours...

Ben, généralement j'ai envie de vous dire oui parce qu'on a plus trop trop de problèmes...Mais bon

y a toujours l'exception, mais bon là...où c'est qu'on eu quelques problèmes avec les élus maires, c'était dans les Hautes Pyrénées, dans le cas de Franska, mais à la limite il fallait les comprendre aussi, parce que le maire il a toujours peur de la .. de la... de la responsabilité qu'il aurait dans le cas d'une attaque d'un ours sur un humain...ou ses villageois...Nous, bon, nous ça nous inquiète pas trop ça parce qu'on sait que l'ours n'est pas de nature, n' a pas de comportement agressif dans un milieu...sans raison valable, et surtout dans un milieu où c'est qu'il ne fréquente jamais, pour ainsi dire...Du coup, on accepte que souvent, euh...ils soient...ils aient un peu cette pression là qui les hante, et ils ont ce sentiment de responsabilités...Et ils ne savent pas trop quoi faire...Et c'est vrai que là, encore une fois, décidément, y a un travail à faire à ce niveau là...au niveau de la ...

Au niveau de la clarification peut être...

... Au niveau de la clarification... de la situation, de rencontre avec un ours pour ces personnes-là... quoi...

Parce que même si ça a été en partie, commencé ce travail, ils ont quand même beaucoup de doutes vis-à-vis de la responsabilité et c'est vrai que c'est pas clairement identifié dans le régime juridique, et une marge de manœuvre, qui peut faire qu'une personne peut se retourner contre eux... Finalement...

On a eu des maires, qui, pendant l'épisode Franska, qui placardaient des affiches...euh, en demandant aux gens de ne pas sortir de chez eux, de pas laisser les enfants jouer devant les maisons, parce que l'ours rodait dans le coin...Enfin, c'est quelque chose de tout à fait irrationnel...quoi...euh, c'est vraiment le comportement de quelqu'un qui a peur...Et nous ça nous a un peu choqué, parce que fin, choqué, et interpellé, et on a réagi de suite, parce que nous, on sait, que par définition...

L'ours ne peut pas agresser ...

L'ours ne peut pas...ne peut pas...y a jamais le risque zéro...mais disons, on peut pas dire...disons, cela n'a jamais été retenu...

Disons, ça ne fait que renforcer l'effet de panique, chez les habitants...

Oui, et c'est ça le problème...y a des gens qui nous ont appelé, bon on avait ce rôle... là aussi, vous vous rendez compte, dans des moments comme ça où nous, on a tout le boulot technique à gérer, on a en plus des gens qui nous appellent pour nous dire « j'ai peur pour mes enfants, ceci, cela... » Et bon, c'est dur dans ces moments-là, mais bon il ne faut pas craquer, et je pense qu'on est assez soudé à l'ETO, pour euh...faire face à des situations comme ça...Dernièrement, on a fait face au problème, bon enfin, à la mort de Franska, on était que trois à travailler, tout le monde était en congés, et puis c'est passé...Bon ça s'est passé relativement bien...

Et, Franska vous considérez qu'au niveau du traitement médiatique, là, comment vous considérez le traitement médiatique dans l'affaire de Franska....Les médias, selon vous, ont-

ils joué un rôle particulier pour mettre en place fin, une information juste qui a été mise en avant...

Bon , après la mort ?

Ben , pendant toute l'affaire...

Bon, ben, disons, nous ce qu'on relève, c'est que dans des moments un peu chauds, riches en émotions...la présence de médias ne fait qu'accentuer le...disons, la panique, et le ...la rage des gens...un peu, eh...c'est pour ça que nous, on le regrette ça, parce que , c'est sûr que , bon y a une liberté à ce niveau-là, et qu'on peut pas interdire de relayer toute sorte d'information...mais...bon, nous ce qu'on aimerait c'est qu'ils essayent de pas trop attiser, dans ces moments-là, un peu les gens...Parce que ça peut...au lieu d'avoir un effet positif, avoir un effet négatif...et arriver à un incident...quoi, qui serait regrettable... Après, bon, c'est vrai que nous, on a pas de soucis à ce niveau-là, quand il s'agit de parler du travail qu'on fait...On aimerait justement pouvoir plus, quoi, on a pas les moyens, mais on aimerait plus jouer sur la communication et la sensibilisation... et bon c'est vrai que pour ce genre d'opération là, ben l'aide des médias, l'option « médias », elle serait irremplaçable...et on pourrait que s'en servir...

Dans quelle situation, exactement, au quotidien ??

Non, pas forcément au quotidien mais bon, pour d'autres événements, surtout la presse,...

La presse écrite ?

La presse écrite, parce que c'est vrai que ...bon, après pour des événements ponctuels, on pas besoin de leur demander, c'est eux qui nous contactent...

Euh, juste quelques petites questions, sur les colliers émetteurs... Bon parce que les colliers émetteurs ne sont pas sur tous les ours, mais juste sur quelques ours, ce qui ont été réintroduits, alors est ce que vous pensez que les colliers c'est déjà une meilleur solution pour localiser les ours, et pour pouvoir avoir des informations quotidiennes, et pensez-vous qu'on peut continuer à...Disons, certains n'ont pas collier, pensez-vous que c'est la solution pour apaiser entre guillemet l'esprit des gens, ou pensez-vous qu'il faut se passer des colliers émetteurs, à un moment donné, que l'ours est un animal sauvage, à la base...Et qu'on est pas là pour le suivre...

Ben, c'est le but, quoi... Les animaux qui ont été équipés, ont été équipés, les premiers avec des colliers émetteurs, leurs premiers pas dans les montagnes Pyrénéennes...Le but c'était de pouvoir vivre, et observer leurs réactions...euh, leur adaptation au milieu, et de pouvoir éventuellement témoigner de leur reproduction...

But scientifique..

Un but scientifique tout à fait...Et on peut dire qu'il a été atteint puisqu'il nous a permis de voir...pas mal de choses, quand même ... Mais déjà ce qui a de bien avec le système donc, le dernier système mis en place...c'est-à-dire un collier GFS, qui est couplé avec un émetteur GPS...et en plus un émetteur intra-abdominal...qu'on leur a placé pendant leur transfert jusqu'en France...Et bon, cet émetteur intra-abdominal, il va rester jusqu'à sa mort, et il est actif pendant trois ans...Ca nous permet pendant trois ans de suivre l'animal...avec, c'est beaucoup moins efficace que le collier GFS, ou que le collier GPS, mais ça nous permet de suivre l'animal...à 5-6 kilomètre, donc éventuellement ce système-là va rester trois ans...Et dans la première année de son lâcher, ils sont équipés avec le collier avec le GPS...ce système là il marche pendant un an...Sauf, pour Sarrouse, qui elle a été recapturée, parce que le sien il ne fonctionnait pas bien, et on lui avait mis celui de Palouma, qui était morte alors...Et donc elle vu qu'on le lui a mis plus tard, son émetteur, il est...neuf, donc, on lui a, on s'était servi du collier de Palouma, on lui avait mis un autre émetteur...et Donc, qu'elle elle lui a durait jusqu'en Janvier.... Mais on va lui enlever avant pour pas qu'il s'arrête quand elle sera en hibernation...

Mais justement vous n'avez pas des difficultés avec ça, parce qu'il y a beaucoup de personnes, qui ont pas cette vision du collier émetteur...Vous c'est dans un but scientifique...mais si c'est...

Oui tout à fait c'est ce que vous disiez tout-à-l'heure, le but c'est que au bout de 4 ans après que l'animal soit lâché, même trois ans, euh...on a plus de ...on a plus de collier...on peut plus suivre l'animal...Alors attention, on peut suivre l'animal...Disons, que on peut toujours suivre l'animal, avec les indices..

Les indices indirects..

Oui la récolte des indices indirects...

Oui exactement... Et justement, mais là...

Et donc là on est en train de travailler au niveau de notre méthode de suivi, pour l'intensifier, mais bon, actuellement avec , un peu ce qui s'est passé avec Franska, tout ça...on a eu apparemment une demande ...On a rencontré la ministre, la chargée de ...secrétaire d'état à la...Nathalie SOSUSCO MORIZET, on a pu déjeuner avec elle, et discuter d'un certain nombre de choses...Euh, son souhait est d'avoir un suivi plus fin des ours dans les Pyrénées...Donc qui dit plus fin...Bon, alors nous on lui a dit que c'était durs et déjà impossible d'équiper tous les ours...C'est impossible déjà, il faudrait des moyens considérables...

Les recenser tous en plus...

Des moyens humains, matériels considérables, bon les recenser...Les recenser, ça on a une estimation...

Entre 17 et 20 individus...

Ouais, entre 17 et 20 individus sur le massif, voilà...Donc c'est pas...Mais c'est surtout ça prendrait beaucoup de temps, ça épuiserait beaucoup de personnes, et ça serait vraiment [petit sourire] très difficile...Ca on lui a dit que c'était pas possible, maintenant on est toujours...pas à l'abri qu'elle nous demande de rééquiper les ours qui le sont encore... Avant que leurs systèmes d'émission ne fonctionne plus...Bon, ça pourquoi pas ? Mais bon, la question qu'on se pose nous, c'est ça, on ré-introduit de l'ours, bon eh, ben, c'est une espèce sauvage... eh ben, euh...Est ce que ...Est ce que...on a le droit de suivre une espèce sauvage...fin...de suivre cette espèce-là sachant qu'on la ré-introduit pour qu'elle revienne à l'état sauvage... Est ce qu'on a le droit de la suivre, toute sa vie...La suivre, on peut toujours la suivre, mais c'est que...souvent...[un temps] Si vous voulez on part du fait que ...les gens partent du fait que plus y a des moyens, plus il faut s'en servir....

Et plus le suivi est fin, plus ça peut permettre de prévenir les situations à risque, de...Donc, c'est des buts différents, ce ne sont plus des buts scientifiques ce sont des buts politiques...

Oui, et sachant que nous on a prouvé que A + B, que prévenir une prédation ça ne marche pas...On peut pas dire, prévoir une prédation, sur ...on peut pas faire, on s'est rendu compte que trois fois sur quatre...eh, ben, on dit il est dans ce coin, il va attaquer c'est sûr, et puis y a toujours...l'exception, et là ça fait mal, quand...soit quand on se trompe, dans un sens, comme dans l'autre, parce que le mec il va dire « ah ben c'est bon »...Je me souviens toujours d'une personne, là ici...parce qu'ici on a un ours...qui prédate, qui a eu des années, où c'est qu'il a prédaté beaucoup...Bootsty...Et cette année, il est resté dans la limite du raisonnable...Et puis c'est un ours qui arrive à se fondre dans les troupeaux de brebis, [rire de ma part] à pâturer de l'herbe avec les brebis [re rire de ma part] et à tuer au bout d'une heure...et puis les brebis n'ont pas peur de l'ours, ça c'est une généralité...

Ah bon mais comment ??? Elles n'ont pas peur de l'ours ?

Ah, ben les brebis n'ont pas de l'ours non, c'est pour ça qu'elles se font attaquées...

Ah, les brebis n'ont pas peur de l'ours...

Et alors lui, il rentre carrément dans le troupeau, il mange de l'herbe comme une brebis, et à un moment donné, quand il va sentir que ...l'ours est un opportuniste et un gros faignant, il en fait le moins possible...A part certaines exceptions... comme Franska, par exemple...qui se lançait dans des courses folles, et qui tapait sur tout ce qui bougeait...Mais ...du coup, il arrive à se rentrer dans le troupeau, la brebis va lui passer devant, et il la tue, et c'est fini, et puis il en tue une, et puis il mange, et puis pendant trois quatre jours, il va rien faire...donc cette personne-là, chaque pendant le 1^{er} Avril, il est chez lui...et là cette année, le 1^{er} Avril, fin le 2 il m'appelle il me dit, « il est pas venu, il est mort... »...Parce qu'en plus, au même moment, tout le monde se disait le mois de septembre, avant y avait pas de nouvelles, donc, euh...on se disait...y avait des rumeurs comme quoi il aurait été tué...Et puis, il lui tranquille, il sort son bétail...Parce qu'il venait desfois lui taper des brebis... dans la bergerie...Fin, dans la bergerie, il venait aux portes de la bergerie, et si la bergerie était fermée, il ne rentrait pas...Donc il sort les brebis, et il est venu, 5 ou 6 jours après...et

là, au moment, où il s'y attendait pas...et là évidemment, il lui tape le plus beau bélier...Et là « c'es pas normal d'habitude il vient là... ». Je dis non, on peut pas prévoir la réaction d'un animal sauvage, on peut pas...Même si cet ours-là est assez régulier dans ce qu'il fait, et que euh...à 5, 6, 7 jours près on va l'avoir au même endroit si on regarde par rapport à l'année précédente, ben, y a toujours le... le ...la condition...Et c'est vrai, que quand on fait de la télémétrie...c'est une méthode assez aléatoire, mais qui marche très, très bien, c'est pas parce qu'on va dire à un éleveur, on a localisé un ours sur la montagne, le versant en face de chez toi...que le lendemain, il aura un dommage, autant il repartira dans l'autre sens, et il ira faire un dommage ailleurs... Bon et c'est vrai que nous, ça on essaie de le mettre en avant en disant on peut pas se servir de la télémétrie dans un but ...euh, de prévention des prédatons, et des dommages...c'est seulement un but scientifique, pour avoir la localisation d'un ours, pour euh...voir ses déplacements...voir éventuellement son lieu d'hibernation... voir éventuellement un regroupement d'ours, en vue de la reproduction...Des méthodes, et ça c'est vrai que c'est valable pour toute la télémétrie dans toute la faune sauvage...Et c'est vrai que pour le cas de l'ours, ben, justement, on voit apparaître tout un tas d'objectifs différents qui ne sont pas ceux visés par la télémétrie...

Bien sûr...Bien sûr...

Mais ça c'est la fait de le replacer dans le contexte...

Et en général, la dernière question...En général, vous pensez que vous avez plutôt une vision, optimiste, pour la menée des politiques de réintroduction de l'ours...Ou vous pensez qu'il vous mieux faire une pause et en reparler en 2009, pour introduire, de nouveaux. Ours...Comment vous voyez les perspectives, au niveau de la question ? Comment au niveau de l'acceptation, et au niveau de l'acceptation des chasseurs, vous voyez les perspectives ? Vous sentez que ça va de mieux en mieux ou bien qu'il y a encore beaucoup de travail à faire...

Je pense qu'au vu des évènements qu'il y a eu, si on respecte le protocole, si on respecte le plan de restauration, au vu des évènements, de l'accident de Franska, qui est une mort accidentelle, on serait amené à réintroduire, une nouvelle femelle pour la remplacer...Mais ça à mon avis, il faut en faire abstraction...je dis pas ça dans le sens de ne pas le faire mais en tenir compte pour la situation actuelle, c'est -à-dire que cela c'est une mort accidentelle, on la remplace bon ça c'est normal...après, au vu de la situation actuelle, je pense que le temps est plutôt à ce qu'on a parlé, assez longuement, à s'occuper des missions de sensibilisation, d'information, et de vraiment faire un gros travail, même à notre niveau.. ;bon, on a encore sûrement des progrès à faire dans la recherche d'indices, le suivi plus fin que la...Madame COSUSCO MORIZET nous demande...des choses, qui doivent prendre du temps, et des choses auxquelles on doit s'intéresser...Mais bon, il faut avouer...Bon, de toute façon on a une population qui est train de s'installer, on a des reproductions...on a au moins...observé chaque année des naissances...Ben, il est vraiment temps de s'occuper de ce qui entoure le plan de restauration...et ...euh...de se mettre au boulot, pour...

Vous pensez qu'il peut y avoir des choses de faites au niveau des politiques du pastoralisme, ou qu'en l'état des choses actuelles, c'est déjà bien les mesures mises en place...

Mais disons, que le fait de parler de nouvelles « réintroductions », ça ne fait que raviver

Raviver...on ne peut pas entamer une discussion...

Faut déjà stabiliser la situation actuelle...

Voilà... Voilà, je pense, fin, je vous donne mon point de vue...

D'accord, ben je vous remercie énormément.

2. Quelques repères historiques sur la création et la construction des deux métiers populaires autour de la collecte et du tri des déchets ménagers et assimilés.

En 1506, le roi Louis XII décide de mettre en place un service d'enlèvement des boues : une nouvelle profession apparaît : ce sont les boueurs. Entre le XVIème siècle et le XVIIème siècle, les boueurs sont chargés de nettoyer les rues et d'enlever les immondices des boues. Ils déposent les boues dans des voiries à l'extérieur des villes. Les voiries sont autorisés par la police des chemins et des rues, les voyers seigneuriaux ou royaux et sont définies par rapport à leur affectation à la circulation. Le service est assuré durant neuf heures consécutives : des tombereaux sont mobilisés, de petite taille, pour faciliter la mobilité dans les rues de Paris. Ce service est effectué quartiers par quartiers par des entrepreneurs privés sous le régime de l'adjudication. A partir de 1748, l'entreprise du nettoyage et de l'enlèvement des ordures est confiée à Pierre Outrequin pendant vingt-cinq ans par arrêt du Conseil du Roi du 14 mai 1748. C'est une redevance qui permet de financer le service d'enlèvement des ordures, ordonné par des décisions royales. C'est une forme de coordination bureaucratique qui émerge puisque l'Etat s'approprie les ressources financières par la redevance et les redistribue en payant des entrepreneurs privés pour enlever les ordures. Cette forme de coordination est complétée par une coordination par le marché puisque les services sont offerts à l'Administration au prix le plus avantageux.

Un conflit se structure en 1770 autour du « droit aux boues ». Les boues ont un statut indéterminé car elles n'appartiennent à personne : elles ne relèvent ni du domaine public, ni du domaine privé. Elles sont prélevées en partie par les agriculteurs qui les utilisent comme des engrais fertilisants pour leur propre culture. Le vide juridique concernant le statut des boues, amène à des conflits d'usage et d'appropriation entre les habitants, les agriculteurs, les entreprises d'enlèvement des ordures et la police administrative. Les entrepreneurs s'approprient les boues pour les vendre aux agriculteurs au lieu de les apporter aux voiries. Comme l'enlèvement des ordures par les entreprises privées permet à la préfecture de réduire ses coûts de nettoyage, les autorités préfectorales soutiennent l'action des entrepreneurs privés contre les contestations des habitants. C'est au début du XIXème siècle que cette tension s'apaise avec une clarification du droit de propriété des boues. Les entrepreneurs gagnent le droit de disposer des boues et de les vendre aux agriculteurs. Le marché des boues est divisé en seize lots sur la ville de Paris, accordés par adjudication aux différents entrepreneurs privés. A Lyon, les immondices sont prélevés directement par les agriculteurs tandis qu'à Marseille ou Grenoble, elles sont adjugées.

Le métier des chiffonniers prend son essor à la fin du XVIIème siècle à Paris et à Lyon. Une concurrence farouche se met en place entre les chiffonniers chargés de récupérer les déchets pour les valoriser. En 1832 les chiffonniers se révoltent suite à la mise en place d'une ordonnance visant à réglementer leurs pratiques. 7500 chiffonniers sont décomptés en 1884 à Paris. 2200 personnes sont occupées par la collecte des déchets dans la ville de Paris.

Les chiffonniers sont souvent nommés les « déclassés » car ils sont considérés comme une corporation en dehors de la société qui n'est pas légitimée par l'Administration. L'organisation du métier des chiffonniers est très stricte et hiérarchisée. Sylvie Lupton analyse cette organisation sous l'angle du mode de la coordination destructive en se référant à la typologie de Polyani (Lupton, 2011). Les chiffonniers s'approprient ce que les autres jettent dans la rue. Ils collectent toutes les

matières qui peuvent être revendues : celles mobilisées dans la fabrication du papier, des métaux, des peaux ou des os. La corporation est très hiérarchisée. Quatre catégories de classement sont identifiées dans la profession des chiffonniers (Lupton, 2011) : le ramasseur, le coureur, le placier et le maître-chiffonnier. Le ramasseur de nuit est en bas de l'échelle hiérarchique. Il n'a pas de zone de collecte attitrée et remplit son sac panier de rebuts sur une large zone géographique. Le coureur récupère les déchets après le passage du placier. Chaque coureur a un domaine à parcourir. Le placier dispose d'une aire de ramassage lui permettant d'avoir un accès privilégié aux déchets d'une dizaine d'immeubles. Le maître chiffonnier achète des matières collectées et amenées par les placiers, les coureurs et les ramasseurs. Ce sont des commerçants possédant des hangars et employant surtout des ouvrières qui trient les matières en détail. Plus on monte dans la hiérarchie, plus on se sépare du déchet et plus les droits de propriété sont définis. Plusieurs traits caractéristiques définissent des rituels et des codes spécifiques à la corporation des chiffonniers : l'usage de la violence pour régler les conflits, l'apolitisme des chiffonniers, la solidarité entre les membres du groupe.

Tout d'abord, les relations entre les différents membres de la corporation ne sont pas régulées par l'administration et la justice mais par la violence. Les membres de la corporation ont des statuts défavorisés dans la société : des personnes vieillissantes, des femmes et des hommes issus des milieux populaires. Les bagarres entre les chiffonniers sont fréquentes : elles sont le mode usuel de résolution des conflits lorsque certains membres ne respectent pas l'ordre hiérarchique strict imposé et les zones géographiques dévolues en fonction de la catégorie à laquelle appartient le membre de la corporation.

Ensuite les chiffonniers sont apolitiques : ils n'ont que peu de relations avec les hommes politiques, l'administration, les syndicats et les religions. Ils constituent une micro-société qui prend forme sous la peau d'une institution parallèle dans laquelle règne un ordre en dehors de celui de l'Etat.

Enfin, si la violence s'avère être au centre de la régulation des relations hiérarchisées entre les membres du corps, l'entraide est aussi très développée afin d'éviter de faire appel à l'administration en cas de situation difficile.

La corporation des chiffonniers subit de multiples restrictions administratives qui s'accroissent à partir de la fin du XIX^{ème} siècle.

Chronologie rapide des textes législatifs restreignant les pratiques des chiffonniers

1698 : une ordonnance interdit aux chiffonniers de Paris de « vaguer et aller par les rues et les faubourgs avant la pointe du jour ». Cette ordonnance est justifiée pour éviter les vols de nuit. Cette ordonnance ne sera pas appliquée par les chiffonniers.

1828 : Monsieur de Belleyme, préfet de police, met en place une ordonnance, qui oblige les chiffonniers de porter une médaille, avec leur nom, prénom, et un numéro d'ordre. Entre 1828 et 1873, la préfecture délivre environ onze mille, mais on s'aperçoit que les médailles ne sont pas nominatives et sont passées entre les chiffonniers.

11 septembre 1870 : un arrêté du gouvernement de la Défense nationale interdit les dépôts d'ordures ménagères sur la voie publique. Chaque habitant doit se munir d'un récipient dans lequel les résidus de ménage sont déversés. L'arrêté est peu appliqué.

24 novembre 1883 : l'arrêté Poubelle ordonne à tout propriétaire d'immeuble, grand ou petit, riche ou pauvre, d'avoir une boîte à ordures d'une forme particulière dans laquelle tous les locataires videraient leurs résidus de ménage. Cette boîte ne doit pas être vidée sur la voie publique, mais directement dans les voitures de l'administration.

1. La construction juridique de la cité écologique européenne dans le cas des déchets ménagers et assimilés.
2. Des instruments d'action publique européens de plus en plus autonomes dans l'environnement : vers une catégorie d'instruments économiques, financiers et incitatifs.

1. La construction juridique de la cité écologique européenne dans le cas des déchets ménagers et assimilés.

Premièrement, les directives cadre concourent à clarifier certains concepts mal définis tels que ceux des « *déchets* », des « *déchets dangereux* », de la « *valorisation* » et enfin de l' « *élimination des déchets* ».

La directive 91/156/CEE permet de clarifier la définition du terme « *déchets* ». Le déchets est défini comme « *toute substance, tout objet qui relève d'une catégories figurant à l'annexe I, dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire* ». L'annexe I de la directive européenne s'inspire de l'annexe de l'OCDE du 27 mai 1988 sur les mouvements transfrontaliers de déchets dangereux. Dans cette annexe, seize catégories de déchets sont mentionnées qui regroupent essentiellement les résidus de production industrielle et les substances devenues impropres à la consommation. Cette annexe est complétée par un catalogue européen des déchets qui précise le contenu des seize catégories de déchets de la directive 91/156/CEE. Cette directive était néanmoins sujette à différentes limites. Elle exclut certains déchets de son champs d'application : les déchets radio-actifs, certains déchets agricoles (matières fécales) et les eaux usées. La définition de la « *valorisation* » y demeure incomplète.

La directive 2008/98/CE a affiné les définitions centrales relatives aux déchets et à leur traitement. Vingt définitions ont été fixées comme la notion de « *déchet* », de « *valorisation* », de « *recyclage* » et d' « *élimination* », en accordant une place centrale à la hiérarchie concernant la gestion des déchets. Une hiérarchie des déchets a été mise en place depuis 1989 dans les pays de l'OCDE. Il s'agit de favoriser trois options selon un ordre hiérarchique : *reduce, reuse and recycle* (Réduire, Réutiliser, Recycler). La réduction à la source des déchets suggère notamment que les industriels conçoivent des produits moins générateurs de déchets (en changeant des composants, en éliminant les suremballages) et que les consommateurs utilisent de moins en moins de sacs en plastique. La réutilisation signifie un réemploi, une revente, un don à des associations d'objets dont nous ne voulons pas, mais qui peuvent toujours avoir une utilité. Quant au recyclage, celui concerne le recyclage matière (aluminium, papiers et caryons, bois....) et le recyclage agricole (des matières organiques des déchets). La directive cadre du 19 novembre 2008 met l'accent sur cette hiérarchie des déchets : Prévention, Préparation en vue du réemploi, Recyclage, Autre valorisation, notamment énergétique, Elimination. La nouvelle directive encourage donc les Etats-membres à privilégier les options de prévention. Dans ce cadre, depuis 2009, des plans de prévention ont été lancés dans un délai de cinq ans.

Définition de l'élimination et de la valorisation selon la directive cadre 2008/98/CE

Dans l'Union européenne, la valorisation est plus encouragée que l'élimination. Cette dernière option est considérée comme la solution de dernier recours. Classifier une filière comme appartenant à l'élimination a donc des conséquences importantes pour les Etats-membres. La classification de l'incinération avec récupération d'énergie comme mode d'élimination ou de valorisation fait l'objet de beaucoup de débats dans le cadre du projet de directive relatif aux déchets. La nouvelle directive cadre permet de clarifier ce point. L'incinération avec récupération d'énergie

est considérée comme un mode de valorisation sous certaines conditions de rendement énergétique.

Valorisation : « toute opération dont le résultat principal est que des déchets servent à des fins utiles en remplaçant d'autres matières qui auraient été utilisées à une fin particulière, ou que des déchets soient préparés pour être utilisés à cette fin, dans l'usine ou dans l'ensemble de l'économie » (Directive 2008/98/CE). La valorisation englobe les opérations permettant de réintroduire dans le circuit économique tout ou une partie d'un résidu par la réutilisation, le recyclage (valorisation « matière »), la valorisation agricole (des déchets organiques) ou la récupération des calories par combustion (valorisation énergétique par incinération avec récupération d'énergie).

Élimination : « toute opération qui n'est pas de la valorisation » (Directive 2008/98/CE). Aussi sont comprises dans cette classification la mise en décharge, l'incinération et le rejet en mer. Elle comprend également les opérations intermédiaires comme le ramassage, le tri et le transport, ainsi que les opérations de transformation nécessaires à leur réutilisation, à leur récupération ou à leur recyclage.

Deuxièmement, les directives relatives aux déchets spécifiques sont nombreuses. Le cas de la directive 94/62/CE est particulièrement intéressant à retenir puisque qu'elle s'est inspirée des législations nationales différentes, notamment de l'Allemagne et de la Hollande. Elle concerne les emballages ménagers et les déchets d'emballage. C'est une directive phare, tant au niveau de la longueur des négociations que de l'écart entre les objectifs de départ et le contenu final de la directive. L'ordonnance allemande relative aux emballages ménagers a permis d'initier au niveau européen de décision une dynamique en faveur d'une nouvelle législation du gouvernement des emballages ménagers. L'ambition européenne était d'éviter le protectionnisme vert afin de permettre la libre circulation des déchets d'emballages, sans pour autant empêcher les États-membres de trouver les moyens de traiter leurs propres déchets efficacement. Avec l'ordonnance Töpfer, les pays européens craignent des flux considérables (subventionnés) de déchets d'emballages venant d'Allemagne. La direction générale de l'Environnement de la Commission européenne (DG XI) avait fixé au départ des objectifs ambitieux, dont voici les principaux :

la fixation de la production de déchets d'emballages à un maximum de 150 kg/habitant à atteindre en dix ans pour l'ensemble de la Communauté européenne.

la réalisation d'un taux de valorisation de 60 % (en poids) pour tous les déchets d'emballages en cinq ans, et de 90 % en dix ans.

un taux minimum de recyclage de 40 % (en poids) pour chaque matériel d'emballage dans un délai de cinq ans, et de 60 % en dix ans.

une restriction des modes d'élimination (mise en décharge et incinération sans récupération d'énergie) à 10% du poids des déchets d'emballage en dix ans.

une hiérarchie des modes de traitement, avec la prévention en haut de l'échelle, suivie de la réutilisation, du recyclage, de l'incinération avec récupération d'énergie, de l'incinération simple et de l'élimination.

Cette proposition s'était inspirée des modèles allemands et hollandais. Mais ces objectifs furent largement modifiés suite aux réactions vives des pays européens du Sud et aux pourparlers avec l'industrie de l'emballage. Une nouvelle proposition est soumise en septembre 1993, abandonnant la hiérarchie des modes de traitement et excluant des niveaux minimum de recyclage des matériaux. Au sein du Conseil, deux groupes de pays se forment. Un groupe de pays soutient un taux de recyclage bas, puisque ces mêmes pays ne sont pas avancés en terme de récupération et de recyclage des déchets d'emballages. Il s'agit de l'Espagne, la France, la Grèce, l'Irlande, le Portugal et le Royaume-Uni. L'autre groupe comprenant l'Allemagne, le Danemark et les Pays Bas souhaite un taux de recyclage bien plus élevé puisqu'ils ont déjà mis en place des systèmes de collecte des déchets d'emballages. Les négociations autour de cette directive seront animées et longues puisqu'elles dureront deux ans et demi. Le groupe soutenant un niveau élevé de recyclage finit par perdre la partie du fait du vote à la majorité qualifiée au Conseil, fin décembre 1994. La Commission a dû capituler face à la majorité qualifiée du Conseil. La directive 94/62/CE est le fruit d'une négociation aboutissant au dénominateur commun le plus petit, avec des objectifs peu contraignants par rapport aux seuils fixés au départ par la DG XI. La mise en application de la

directive a été assouplie, puisque la plupart des Etats-membres ont bénéficié de dérogations pour appliquer la directive jusqu'en 2015. Une directive plus récente (2005/20/CE) a modifié la directive relative aux emballages ménagers et aux déchets d'emballage de 1994. Elle octroie un délai supplémentaire aux dix nouveaux Etats-membres pour l'appliquer.

Différentes directives se sont développées par la suite afin d'abroger des directives déjà anciennes. Un des objectifs de ces nouvelles directives est de renforcer le contrôle du traitement des déchets spécifiques, de définir des seuils de matières dangereuses afin d'éviter des pollutions ou contaminations et de favoriser la valorisation selon la directive cadre de 2008. Certaines directives visent à développer de nouvelles filières. C'est le cas de la directive 2006/96/CE (déchets d'équipements électriques et électroniques) et de la directive 2006/66/CE portant sur les déchets de piles et d'accumulateurs. La directive 2002/96/CE impose la mise en place d'un système de reprise des déchets électriques et électroniques par les producteurs. Les Etats-membres sont incités à réduire l'élimination de ces déchets. Elle impose un taux de valorisation de 80 % (en poids moyen) pour les gros appareils ménagers et les distributeurs automatiques ; de 70 % pour les petits appareils ménagers, outils électriques et électroniques, le matériel d'éclairage, les équipements de loisir et de sport, les jouets et les instruments de surveillance ; de 75 % pour les équipements informatiques et de télécommunication et le matériel grand public. Quant à la directive 2006/66/CE, elle fixe des seuils de teneur en substances dangereuses (plomb, cadmium, mercure) dans les piles et accumulateurs. Elle établit des pourcentages de recyclage des matières à atteindre pour le 26 septembre 2011 : au moins 65 % du poids moyen des piles et des accumulateurs nickel-cadmium ; et au moins 50 % du poids moyen des autres déchets de piles et accumulateurs.

Troisièmement, plusieurs directives portent sur le traitement des déchets dont deux principales sont les plus significatives : la directive 99/31/CE concernant la mise en décharge et la directive 2000/76/CE sur l'incinération des déchets. La directive 99/31/CE vise à inciter les Etats-membres à réduire les quantités de déchets mis en décharge. Elle marque un saut qualitatif eu égard aux exigences environnementales et sanitaires, puisque les Etats-membres doivent adopter des mesures pour exclure les déchets suivants de la mise en décharge : les déchets liquides, les déchets hospitaliers, les autres déchets cliniques, les déchets relevant de l'annexe II. Durant la négociation, il a été impossible de trouver un accord sur les principes, les critères et les valeurs limites de différents déchets mis en décharge dans l'Union européenne. L'annexe II a intégré des critères et des procédures de mise en décharge des déchets, sans que ces derniers soient obligatoires. C'est la décision 2003/33/CE qui a permis d'établir les critères et les valeurs limites des déchets selon les catégories de décharge. La directive de 1999 distingue trois types de décharges destinées à recevoir les différents déchets : les décharges pour les déchets dangereux ; les décharges pour les déchets non dangereux, enfin les décharges pour les déchets inertes. Avant d'être mis en décharge les déchets doivent faire l'objet d'un traitement au préalable. Deux dimensions importantes de cette directive méritent d'être développées. Tout d'abord, la directive intègre le principe du pollueur-payeur. Ceux qui sont responsables de la production des déchets et de leurs effets (externalités négatives environnementales et sanitaires), doivent payer les coûts des mesures de prévention et de lutte contre la pollution. Ensuite, la directive impose des objectifs de réduction des déchets municipaux biodégradables mis en décharge. Au 16 Juillet 2006, la quantité des déchets municipaux biodégradables doit être réduite à 75 % en poids de la totalité des déchets municipaux biodégradables produits en 1995 (50 % en Juillet 2009, 35 % en Juillet 2016). certains pays ont déjà atteint les derniers objectifs fixés pour 2016 : l'Autriche, la région flamande belge, le Danemark, l'Allemagne, les Pays-Bas. La Suède est allée plus loin en interdisant la mise en décharge des déchets combustibles et organiques. La Suisse a également interdit la mise en décharge des déchets ménagers, des boues d'épuration et d'autres déchets combustibles.

La directive 2000/76/CE modifie et complète les directives antérieures sur l'incinération des déchets (directive 89/369/CEE, 89/429/CEE sur l'incinération des déchets municipaux, 94/67/CE sur l'incinération des déchets dangereux). Son champs d'application est élargi puisque les déchets des activités de soins et les huiles usagées sont intégrées dans cette directive ainsi que la co-

incinération. Cette directive s'inscrit dans la suite logique de la directive sur la mise en décharge des déchets, puisque les objectifs de réduction des déchets mis en décharge sont de plus en plus sévères. On peut prévoir un transfert de certains déchets mis en décharge vers l'incinération (de préférence avec récupération d'énergie) au sein de l'Union européenne, si d'autres alternatives de valorisation matière ou de prévention à la source ne sont pas privilégiés. La directive 2000/76/CE fixe des valeurs limites d'émission (air, eau, sols) pour les installations d'incinération et de co-incinération. Elle fixe également des modalités d'autorisation et de contrôle de ces installations (permis, contrôle des émissions). Les valeurs limites sont plus sévères (émissions de dioxines et de furannes, oxyde d'azote...) et la directive a une approche plus globale de la protection de l'environnement en intégrant l'ensemble des rejets des incinérateurs dans l'eau, les sols, et l'air (Lacoste, Chalmin, 2006).

Quatrièmement, la législation européenne sur les transferts transfrontaliers de déchets repose sur des règlements communautaires. Deux principaux règlements peuvent être soulignés : le règlement communautaire n ° 259/93 et le règlement n ° 1013/2006. Le règlement communautaire n ° 259/93 a changé complètement la liberté de circulation accordée aux déchets. Il prévoit qu'un Etat-membre a désormais la possibilité de fermer ses frontières aux déchets provenus d'un autre Etat-membre. Plusieurs circonstances ont encouragé la mise en place de ce règlement. Tout d'abord, la mise à jour d'importations frauduleuses de déchets en France lors de l'affaire des fûts de Seveso, puis ma découverte des transferts illicites de déchets à l'intérieur de la CEE, et enfin la dénonciation sur le plan international d'exportations massives de déchets non valorisables et de déchets dangereux vers les pays du tiers-monde (Bénin, Guinée-Bissau...) ont suscité l'élaboration de réglementations européennes ainsi que la mise en place d'engagements internationaux. Ensuite, la signature par la Communauté et les Etats-membres de la Convention de Bâle (22 mars 1989) sur le contrôle des mouvements transfrontaliers de déchets dangereux et de leur élimination, ainsi que la Convention de Lomé IV du 15 décembre 1989, puis l'adoption le 30 mars 1992 de la décision C (92) 39/final du Conseil de l'OCDE concernant le contrôle des mouvements transfrontaliers de déchets destinés à des opérations de valorisation, nécessitaient une adaptation juridique afin de mettre en concordance le droit communautaire avec les engagements souscrits par la Communauté. Enfin, la suppression des contrôles aux frontières internes à la Communauté à partir du 1er Janvier 1993, supposait que la surveillance et le contrôle de la circulation des déchets s'effectuent suivant d'autres modalités que celles antérieurement prévues.

Ce règlement se caractérise par la priorité accordée à l'environnement par rapport au principe de libre circulation des marchandises. L'article 130 S de l'Acte Unique (politique de l'environnement) a été retenu comme base juridique de ce règlement, reconnaissant dès lors le fait que les déchets ne sont pas des marchandises comme les autres.

D'une part, le règlement oblige les producteurs à prendre à leur niveau toutes les mesures propres à assurer aux déchets un traitement conforme à l'impératif de protection de la qualité de l'environnement. Ce règlement vise toutes les catégories de déchets et opère une distinction selon la finalité du transfert (valorisation/élimination). Quatre principes sont mis en avant concernant les transferts des déchets dans la Communauté européenne : le principe de proximité, la priorité à la valorisation, l'auto-suffisance aux niveaux national et international, les méthodes écologiquement saines. Le principe de proximité impose que le déchet doit être traité aussi près que possible de son lieu de production. Ce principe ne s'applique pas à tous les types de déchets mais seulement aux déchets ultimes. Il s'agit de limiter le risque de pollution lié à l'élimination des déchets (transit et destruction), en imposant à chaque Etat d'assumer lui même les opérations relatives aux déchets ultimes. Le risque de pollution sur les territoires d'élimination et de transit justifie que les Etats assument au mieux l'élimination des déchets produits sur leur propre territoire. Le principe de proximité ne s'applique pas aux déchets valorisables. Ces déchets peuvent être recuclés et sont moins susceptibles d'engendrer de la pollution. Par conséquent, la priorité donnée à la valorisation permet de rendre plus souple le transfert de déchets valorisables que le transfert de déchets ultimes. Le souci d'auto-suffisance donne plus de flexibilité au principe de proximité, puisqu'il autorise les transferts intra-communautaires lorsque la faiblesse des quantités

produites ne justifie pas la mise en place de nouvelles unités de traitement ; compte tenu des conditions économiques de leur fonctionnement. Ce principe permet de répondre aux problèmes de traitement des déchets et de rentabilité, soulevés par les petits pays comme la Belgique. Le recours à des méthodes écologiquement saines affirme l'obligation de promouvoir l'élaboration de technologies propres et d'encourager le transfert des technologies.

D'autre part, le règlement décrit les règles de procédure applicables au transfert des déchets. Plusieurs cas de figure sont traités : les transferts entre Etats-membres, les exportations de la Communauté, les importations, les transits. Chacun de ces cas de figure fait l'objet de procédures de contrôle et de surveillance distinctes. Le règlement soumet à des procédures de contrôle distinctes différents types de déchets. Deux principes permettant de réguler la classification des déchets : le degré de dangerosité et le mode de traitement retenu. Concernant les déchets faisant l'objet d'un recyclage, la classification de la dangerosité a été inspirée de l'OCDE le 30 mars 1972. Trois listes de déchets ont été établies : la liste verte, la liste orange, la liste rouge.

Le règlement 1013/2006 remplace le règlement 259/93. Il a intégré les modifications sur les listes de déchets suite aux modifications de la Convention de Bâle. Il adopte aussi des éléments conformément aux changements apportés par l'OCDE à la décision C (92) 39/final sur le contrôle des mouvements transfrontaliers de déchets destinés à des opérations de valorisation. Plusieurs autres règlements complètent ce règlement (413/2010).

Ces différents règlements ont néanmoins des limites dans la mesure où ils n'ont pas suffi à dissuader les transferts illégaux entre les Etats-membres. Un des exemples les plus frappants est celui du transfert des déchets d'Allemagne à la France et la République Tchèque. Victime du succès de la récupération des emballages avec le Duales System Deutschland, l'Allemagne n'avait pas assez de capacité de recyclage au sein de son pays. Cette situation a amené le pays à exporter illégalement des déchets vers la France, aboutissant à la recrudescence de décharges illicites. Si ces exportations de déchets de l'Allemagne vers la France ont été interrompues en 1992, ces déchets ont ensuite été transférés en République tchèque où la réglementation était plus souple. Ces Flux illégaux sont problématiques pour les déchets recyclables dans la mesure où la réglementation plus souple permet des excès visibles.

2. Des instruments d'action publique européens de plus en plus autonomes dans l'environnement : vers une catégorie d'instruments économiques, financiers et incitatifs.

Les taxes représentent la première catégorie d'instruments économiques et financiers qu'on peut identifier (Pigou, 1920). D'une part les taxes peuvent être classifiées en deux catégories : la catégorie des taxes financières et la catégorie des taxes incitatives. Les taxes financières sont des taxes servant à financer un système de gestion des déchets. Deux taxes financières sont principalement mobilisées : la TEOM (Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères) et la REOM (Redevance d'Enlèvement des Ordures Ménagères). Elles ne sont pas calculées en fonction des déchets générés mais relativement au coût du service à financer. Les taxes incitatives sont considérées comme les instruments économiques les plus écologiques dans la mesure où elles visent directement la lutte contre la pollution en taxant les pollueurs en fonction de leur pollution. L'avantage de ces taxes réside dans le fait que le pollueur est taxé en fonction de la quantité de pollutions qu'il produit. L'efficacité de la taxe dépend du contrôle effectué pour vérifier la quantité de pollution émise. La taxe fait souvent l'objet de négociations avec les pollueurs. Parfois elle peut ne pas être assez incitative.

Un premier exemple significatif de ce genre de taxe représente celui de la redevance incitative qui permet de financer le service de gestion des déchets ménagers et assimilés tout en ayant un rôle incitatif. La taxe financière n'incite pas les habitants à produire moins de déchets. La redevance est basée sur trois composantes permettant de jouer un rôle incitatif écologique : l'identification du producteur, la mesure des déchets générés permettant de calculer l'échelle de

contribution individuelle aux coûts de gestion des déchets, les charges individuelles fixées selon les efforts effectués. C'est aux Etats-Unis en 1932 que ce système est expérimenté. 6000 systèmes sont recensés actuellement aux Etats-Unis. En Europe, l'Autriche comme la Suède représentent des précurseurs dans ce domaine (1945). D'autres pays européens comme l'Allemagne (1986), la Belgique (1991) et la Suisse (1994) ont largement appliqué ce système tandis que seules quelques communautés de communes mobilisent ce système incitatif et financier en France. Un deuxième exemple significatif de taxation peut être souligné : celui de la taxation en amont du système avec la taxe sur les emballages ménagers comme dans les systèmes français et allemands. Ce système contribue à inciter les producteurs d'emballages ménagers à réduire le nombre d'emballages ménagers et à éviter les suremballages. Un troisième exemple significatif peut être donné : celui des taxes sur les modes de traitement. Certains pays ont mis en place des taxations incitatives pour restreindre les filières d'élimination en vue de répondre aux contraintes réglementaires et à la saturation des décharges et des incinérations. Cette taxation est aussi envisagée pour promouvoir le recyclage. La taxation sur la mise en décharge des déchets municipaux est la plus illustrative pour répondre à la mise en conformité de la directive 99/31/CE. La taxation n'est pas un instrument imposé par l'Union européenne mais permet de rendre attractif d'autres modalités alternatives de traitement comme le recyclage ou le compostage. Cette taxe permet d'intégrer les dommages environnementaux dans la mise en décharge des déchets. Elle constitue un moyen d'égaliser le coût de l'incinération et de la mise en décharge.

Les permis négociables représentent une deuxième catégorie d'instruments financiers et économiques qu'on peut identifier. Le concept de permis négociables a été échafaudé par Coase (1960) et par Crocker (1966, 1968) et Dales (1968). Un montant d'émissions acceptable d'une substance polluante est fixé par l'Etat. Les pollueurs possèdent une quantité initiale de droits d'émissions. Si leurs émissions réelles sont inférieures à leurs droits, les entreprises peuvent vendre ces droits de polluer à d'autres entreprises qui souhaitent polluer plus. Les industries qui vendent ces droits sont nommés les « récepteurs ». Inversement si leurs émissions sont supérieures à leurs droits, elles doivent acheter des droits : il s'agit des « émetteurs ». Plusieurs avantages peuvent être soulignés devant ce système incitatif régulé par le marché. Le marché fixe le prix et la quantité de pollution est parfaitement déterminée. Les agents sont en premier lieu incités à réduire leur pollution et à adopter des procédés innovants moins polluants. Les permis négociables offrent une alternative incitative flexible leur permettant de réduire leur pollution au-dessous de la limite réglementaire en les encourageant à vendre leurs droits à d'autres pollueurs. Cela permet en deuxième lieu aux agents moins pollueurs de faire des gains environnementaux et économiques. Néanmoins plusieurs limites peuvent être identifiées. En premier lieu, l'allocation initiale des droits peut s'avérer complexe et inacceptable de la part de certains pollueurs. Le processus de Kyoto en est l'illustration. En deuxième lieu, le marché mis en place, les pollueurs doivent d'abord savoir comment investir, planifier et ajuster leurs mesures environnementales. Cette indétermination des agents peut mettre en question l'efficacité du marché. En troisième lieu, des incitations économiques suffisamment fortes doivent exister pour induire les agents à changer de comportements. Le système des permis négociables sur les gaz à effet de serres n'est pas assez incitatif pour que les agents économiques décident de réduire leurs émissions. En quatrième lieu, le marché peut générer des points chauds, dans lesquels les échanges sont plus intenses, ce qui provoque une concentration de la pollution dans certaines zones géographiques.

C'est dans deux domaines environnementaux privilégiés que les permis ont été mis en place : la gestion de la pollution atmosphérique et la gestion de la pollution en eau. Le système a été étendu au changement climatique et à la gestion des déchets durant la fin des années 1990. Quatre cas ont pu être recensés dans le domaine de la gestion des déchets par Sylvie Lupton. Un premier système a été identifié au Pays-Bas avec des quotas de production de lisiers/fumiers en 1994. Un deuxième et un troisième système ont été recensés au Royaume-Uni sur les déchets d'emballages (1998) et sur la mise en décharge (2005). Un quatrième système a pu être identifié en Belgique sur les quotas de Lisiers/fumiers en 2007. Plusieurs raisons peuvent être mises en avant pour expliquer

l'adoption de tels instruments relativement rares dans la gestion des déchets dans ces pays européens. Tout d'abord, ces pays ont bénéficié des connaissances élaborées dans les rapports sur les instruments économiques de l'OCDE inspirés des cas australiens et canadiens. Ensuite, ils ont bénéficié de connaissances scientifiques et académiques approfondies sur les permis négociables. Les expériences acquises ont permis d'étendre le dispositif aux entreprises au départ réfractaires. Enfin, le rôle des instruments économiques a été légitimé par l'Union européenne ou des organisations internationales comme l'OCDE.

Les permis négociables représentent des instruments relativement nouveaux dans la politique de gestion des déchets. Si les expériences menées dans certains pays européens sur le dispositif ont montré les avantages et la faisabilité du dispositif, une extension de ce dispositif aux nouveaux pays membres peut s'avérer envisageable. Dans les nouveaux pays européens, la mise en décharge représente le mode de traitement principal des déchets ménagers or ils doivent considérablement réduire la part de déchets biodégradables mise en décharge. Avant d'instaurer un système de permis, une véritable politique de gestion des déchets ménagers est nécessaire. Tout d'abord, il faut instaurer des structures de gestion des déchets pour répartir les responsabilités entre autorités locales. Ensuite, un système de permis s'élabore dans un système institutionnel solide, dans lequel le recours aux instruments économiques financiers tels que les taxes n'est pas en contradiction avec la mise en place d'un système de permis. Les autorités publiques doivent être à même de contrôler et sanctionner les pollutions. Le marché nécessite enfin une connaissance approfondie de la part des acteurs qui en font partie, afin qu'ils utilisent au mieux toutes les options de ce mécanisme.

Les subventions représentent la troisième catégorie d'instruments financiers et économiques mobilisés dans le domaine de la gestion des déchets. Ce sont des aides financières publiques des collectivités et entreprises privées en vue d'encourager la réduction des déchets, le choix de filières de traitement plus durables et la provision de services que les industriels ne souhaitent pas offrir sans soutien financier. Trois types de subventions peuvent être mentionnées : les subventions à la recherche pour encourager le développement de nouvelles technologies de traitement des déchets plus vertes, les subventions pour les collectivités, les industriels et les agriculteurs à investir dans des procédures d'assainissement des eaux usées et de traitement des déchets, les subventions encourageant les énergies renouvelables et l'incinération avec récupération d'énergie. Si les subventions encouragent les agents à adopter des techniques ou des technologies moins polluantes, plusieurs limites peuvent être mentionnées quant à l'usage de cet instrument. Tout d'abord, les subventions peuvent être inéquitables entre les différents bénéficiaires : certains y ont droit et d'autres non. Ensuite, les subventions peuvent privilégier certaines filières de traitement au détriment des autres. C'est le cas de la directive européenne sur l'énergie renouvelable qui encourage l'incinération avec récupération d'énergie (2009/28/CE). Cette directive peut créer une désincitation à investir d'autres modalités plus durables comme la prévention, la réutilisation ou le recyclage. Enfin, certaines subventions peuvent s'apparenter au « principe du pollueur-payé ». C'est le cas du PMPOA (Programme de Maîtrise de la Pollution d'origine Agricole).

Les systèmes de consigne représentent la quatrième catégorie d'instruments financiers et économiques mobilisés dans le domaine de la gestion des déchets. La consigne correspond à une surcharge payée quand le produit (générant le déchet) ou l'emballage est acheté. Cette surcharge sera remboursée quand le produit ou l'emballage sera retourné au centre de collecte adéquat. Cette surcharge peut être payée par le consommateur ou le producteur. Dans le cadre d'une surcharge payée par le producteur, cela rentre dans le cadre de la Responsabilité Élargie du Producteur (REP). Ce système de consigne est envisageable pour les déchets recyclables, durables ou réutilisables. Les produits qui font souvent l'objet de systèmes de consigne sont les emballages de boissons en aluminium et en verre. Si les consignes ont quasiment disparu en France, elles persistent dans de nombreux pays européens (Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Finlande, Pays-Bas, Norvège, Suède, Suisse). Trois objectifs sont assignés au système des consignes : rapporter des produits réutilisables (bouteilles, gobelets, cartes magnétiques), rapporter des produits dangereux

qui ne doivent pas être mélangés avec d'autres déchets (peinture, solvants, piles), rapporter des produits recyclables à valeur élevée. Le principal avantage des systèmes de consigne consiste en ce qu'il permet un taux de retour des emballages élevé. Il nécessite néanmoins une bonne répartition des centres de collecte et le consommateur doit avoir un rôle actif en triant et stockant les emballages ménagers. Les produits et les emballages collectés sont cependant d'une meilleure qualité que dans d'autres formes de collecte. On peut identifier plusieurs limites à ce système. La mise en place de consigne peut générer des litiges avec les pays importateurs qui les considèrent comme des barrières à l'entrée. Deux litiges ont pu être réglés par la Cour Européenne de Justice en Allemagne (2004) et au Danemark (1988). La cour de justice européenne reconnaît que ces systèmes sont des mesures politiques qui permettent le respect de l'environnement mais ne permettent pas le respect de la libre circulation des marchandises. Pour les pays qui n'ont pas eu le temps de s'y adapter, ces systèmes représentent donc des barrières à l'entrée. L'Allemagne a fait l'objet de plusieurs plaintes et ce système fait aussi l'objet de tensions dans le pays comme nous le verrons dans les parties suivantes.

Annexes du chapitre sept

1. Les dispositifs de soutien à l'agriculture de montagne : une moindre lisibilité des financements dans les Pyrénées.

1. Les dispositifs de soutien au pastoralisme face à la question des inégalités dans les Pyrénées : une moindre lisibilité des dispositifs.

Selon les discours des acteurs, les différentes fonctions qui caractérisent la place relativement importante du pastoralisme dans les zones de l'espace montagnard pyrénéen sont des fonctions à la fois économiques et environnementales. On va se rendre compte que le pastoralisme dans les Pyrénées centrales a perdu depuis les années 1960-1970 de son rôle économique de production de richesse même s'il représente un élément essentiel qui a permis d'entretenir et de préserver l'espace et les paysages de montagne dans certaines zones centrales des Pyrénées, ce qui n'est pas le cas dans la zone des Pyrénées Atlantiques. Cependant, depuis les années 1980, une redynamisation économique est initiée dans les zones centrales avec l'arrivée de jeunes éleveurs et des nouveaux ruraux. Certaines politiques départementales lancées dans le cadre de dispositifs mis en place par des collectivités territoriales ont tenté de répondre aux besoins de ces catégories socio-professionnelles. Elles ont permis de réorienter vers un projet politique commun autour d'un aménagement durable de la montagne intégrant dimension sociale, économique et écologique depuis la fin des années 1990. De la même façon, la zone des Pyrénées Atlantiques se distingue par un net développement économique des exploitations pastorales structurées en filières de valorisation économique communes autour de label de qualité leur permettant de maintenir une activité économique créatrice d'emplois pour ces régions de montagne avec l'aides des dispositifs financiers européens, étatiques et locaux.

Tableau des dispositifs financiers d'aides à l'agriculture de montagne : une disparité entre départements et régions du massif pyrénéen.

Dispositif multi-échelles	Types d'aides financières.	Types de dispositifs et de fonds financiers.	Usages et répartitions des aides financières.
PAC(Politiques Agricoles Communes)	<p>+ Le soutien au revenu. (Pilier 1)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Primes vache allaitante - Primes Brebis - Primes à l'abattage - Aides aux surfaces <p>+ ICHW/PHAE (Pilier 2)</p> <ul style="list-style-type: none"> - programmation à l'échelle du massif commune aux trois régions - aides à l'investissement 	<p>+ PSEM –Plan de Soutien à l'Economie de Montagne.</p> <p>+ Fonds européens du Feder destinés aux régions.</p>	<p>Premier pilier- 46% des aides allouées dans le premier pilier</p> <p>8513 bénéficiaires avec une prime spéciale Bovin mâle</p> <ul style="list-style-type: none"> - Prime à la brebis et à la chèvre - Prime maintien troupeau vache allaitante (PMTUA) <p>Deuxième Pilier-</p>

			<p>69% des aides allouées dans le deuxième pilier ICHN- 78 % des aides allouées. PHAE- 11 % des aides allouées.</p> <p>En tout, 60 % des aides versées sur le massif pyrénéen dans le cadre de la programmation 2007-2010.</p>
<p>Politiques du massif pyrénéen</p>	<p>+ Convention 2007-2013.</p> <p>° Appui au pastoralisme via l'animation, la mise en réseau, le financement du gardiennage en estive, la formation, l'investissement des cabanes, le débroussaillage et d'autres infrastructures pastorales.</p> <p>° Structuration des filières de production</p> <p>- appui au dispositif inter-régional accompagné (Mission Agro-Alimentaire Pyrénées)</p> <p>- appui aux initiatives de structuration de la production – transformation et commercialisation de produits agricoles pyrénéens.</p> <p>+ PSEM- innovation institutionnelle de 2007.</p>	<p>+ Loi Montagne 1984 donnant lieu à un Schéma d'Orientation de la politique de développement du massif puis à une Convention Interrégionale du Massif des Pyrénées.</p> <p>Contributeurs financiers : Etat, Conseils Régionaux, Fonds européens Feder (Programme opérationnel de la Région Midi-Pyrénées).</p> <p>° Programmation 2000-2006</p> <p>° Programmation 2007-2013</p> <p>° Schéma 2014-2020</p> <p>+ Fonds supplémentaires (MAAPRAT/FEADER-dispositif 323C3)</p> <p>° Aménagements pastoraux</p> <p>° Cabanes pastorales</p> <p>° Conduite des troupeaux</p> <p>° Etudes et animations pastorales.</p>	<p>+ Volet « filières » dans la Convention de Massif.</p> <p>° 2007-2010-poids prépondérant des dépenses concernant le soutien au pastoralisme collectif- 74 % des subventions cumulées.</p> <p>° Volet « filières » plus faiblement doté soit 19 % des financements publics provenant des aides de la Mission Agro-alimentaire Pyrénées.</p> <p>- appui à des filières de produits (AOC Barège-Gavarnie, Projet IGP, Agneau des Pyrénées, Vedell des Pyrénées Catalanes, Porc Basque) :</p>

			- appui technique aux fromagers fermiers - appui à des programmes de sélection et de promotion des races locales de montage ou conservation.
Politiques des collectivités (régions, départements)	+ Régions et Départements avec co-financement Feader-Feder. Trois types d'aides des collectivités : - Appui aux filières économiques à la modernisation des exploitations et à l'installation. - Appui aux territoires, aux problématiques foncières et au pastoralisme. - Programmes de recherche (développement)	+ Régions : Aquitaine- ° acquisition de matériel individuel spécifique à la montagne ou investissement à des taux bonifiés en montagne (50% Plafond européen). Midi-Pyrénées- °Action d'accompagnement des filières agro-alimentaires de montagne (accompagnement spécifique de la Mission agro-alimentaire Pyrénées sur le massif). + Languedoc-Roussillon ° Action de reconquête pastorale ° Aide à l'investissement ° Politiques très volontaristes en faveur du foncier et des améliorations pastorales.	+ Dépenses relativement importantes concernant les travaux d'aménagements pastoraux en Ariège et dans les Pyrénées Atlantiques avec un niveau d'animation élevé en Ariège. + Retard sur les dossiers de cabanes pastorales avec une remise en cause de la pérennité des financements

1. Des politiques d'aménagement régionales et européennes de la montagne : vers un verdissement des politiques de la montagne.

1. Des politiques d'aménagement régionales et européennes de la montagne : vers un verdissement des politiques de la montagne.

Selon les Etats, des dispositions législatives ont été prises dès l'après-deuxième guerre mondiale, comme en Italie qui le prévoit dans sa Constitution de 1948 et qui a voté plusieurs lois (1957, 1971, 1994) préconisant une approche transversale et non sectorisée. La France a suivi l'exemple italien avec la loi relative au développement et à la protection de la montagne de 1985 qui a par ailleurs créé à cette occasion le Conseil National de la Montagne, présidé par le Premier ministre, et dont la Commission permanente est présidée par un parlementaire élu de montagne. Il faut noter cependant que dans d'autres Etats, comme l'Allemagne, la compétence « montagne » revient aux Régions, de même qu'en Espagne si les Communautés Autonomes le décident (cas de la Catalogne par exemple).

Sur le plan régional, la France a la particularité de disposer de Comités de Massifs interrégionaux qui regroupent les représentants des différentes collectivités territoriales, des acteurs socioprofessionnels et des parcs naturels. Coprésidés par le préfet de région en tant que coordonnateur du massif et un élu (François Maïtia, vice-président du Conseil Régional d'Aquitaine pour celui des Pyrénées), ils sont secondés par les Commissariats à l'Aménagement du massif, notamment dans toutes les tâches administratives et de secrétariat. Composés de représentants des collectivités locales, des socioprofessionnels et du secteur associatif, ils sont en particulier chargés de participer à la stratégie de développement durable des massifs dans le cadre des schémas interrégionaux de massif. L'Espagne, pour sa part, a opté pour un système de « zones agricoles de montagne » dont chacune est administrée par un Comité de coordination regroupant des représentants de l'Etat central, des Régions, de municipalités et de groupes professionnels locaux.

Ces comités sont chargés de l'élaboration de Programmes de gestion et de Promotion des ressources agraires (PROPRON) et ont donc une fonction plus sectorielle axée sur le développement agricole que les Comités de Massif français qui ont une mission plus globale : développement, aménagement et protection du Massif. Ce très rapide exposé du dispositif institutionnel français concernant les politiques d'aménagement des territoires de montagne montre que depuis la Loi Montagne de 1985, une volonté de structuration s'est manifestée en France, permettant une réflexion transversale en phase avec les objectifs du développement durable. Il faut préciser toutefois que les Comités de massif n'ont qu'un rôle consultatif, sont dépourvus de la personnalité morale et ne disposent pas de services propres. Ils participent en revanche activement à l'élaboration du Schéma interrégional de massif et s'expriment régulièrement au travers d'avis.

En ce qui le concerne, le Comité de Massif des Pyrénées, affirmant à de nombreuses reprises son opposition radicale à la présence d'ours sur le territoire pyrénéen et donc au programme de réintroduction, a lié à chaque fois sa position à la situation économique difficile de ce massif et notamment à celle rencontrée par l'activité agro-pastorale. A plusieurs reprises également, il a mentionné le non respect de l'article 7 de la Loi Montagne stipulant que le Comité de Massif était « *l'interlocuteur responsable pour le territoire pyrénéen, qui définit les objectifs et précise que les actions qu'il juge souhaitables pour le développement, l'aménagement et la politique du massif* » (Commission permanente du 25 janvier 2005). Régulièrement, ses membres, invités à débattre sur la question de la réintroduction des ours, ont profité de l'occasion pour en faire un débat de portée plus générale, par exemple sur la nécessité d'une nouvelle définition de la politique de la montagne (Josette Durrieu, sénatrice et vice-présidente du Conseil Général des Hautes-Pyrénées, lors de la séance du 11 février 2005), ou sur le fait que la question de l'ours ne relève pas que du domaine de l'environnement et devrait être traité en comité interministériel de développement et

d'aménagement du territoire. Ils s'inquiètent également de l'absence de clarté dans la politique de l'Etat concernant la montagne et les financements qu'il compte y attribuer.

Ces prises de position du Comité de Massif rejoignent celles de la majorité des élus pyrénéens, quelle que soit la structure où ils interviennent. L'ANEM, Association Nationale des Elus de Montagne, qui regroupe de nombreux élus de différents niveaux territoriaux⁶⁰³ inscrit ainsi pleinement ses objectifs dans la logique d'un développement équilibré et durable afin d'assurer aux territoires montagnards leur triple fonction productive, récréative et environnementale. Sur son site, on peut lire en effet que sa « *principale mission vise à donner aux collectivités des moyens d'action renforcés pour défendre les enjeux économiques, sociaux et environnementaux de la montagne* », soit les trois piliers vus précédemment. On remarque toutefois que dans la liste de ses « objectifs majeurs », ce sont principalement les dimensions économique et sociale qui sont déclinées et qu'aucun n'a trait à des préoccupations spécifiquement environnementales.

L'Association Européenne des Elus de Montagne en revanche, si l'on en juge ses Propositions pour un Livre Vert « Vers une politique de la montagne de l'Union européenne : une vision européenne des massifs montagneux » (version juillet 2007), et bien que s'opposant de la même manière à donner la priorité sur l'homme aux espèces en voie de disparition, reprend l'idée d'un nécessaire équilibre entre développement et protection de la nature, à condition toutefois que le développement durable « *soit issu des populations locales et (qui) leur bénéficie équitablement* » (p. 15). Cette structure ne met donc absolument pas en opposition économie et environnement, mais elle affirme au contraire que « *la nécessaire convergence entre un développement soucieux de maintenir les équilibres naturels et une préservation sauvegardant l'activité et l'emploi apparaît de plus en plus comme une nécessité vitale* » (p. 63).

Le consensus sur le fait de devoir protéger ces espaces explique qu'aujourd'hui environ 30 % de la superficie des montagnes françaises, prises globalement, soit protégé et que 20 % des communes de montagne soient concernées par des dispositions particulières, comme la création d'un parc national ou régional, une réserve naturelle, des arrêtés de protection du biotope etc. Toutes ces initiatives participent à leur manière à la politique d'aménagement de la montagne et sont considérées comme des outils de gestion des territoires montagnards. Mais toutes n'ont pas reçu un accueil toujours très favorable de la part des élus et des populations locales. Dans les Pyrénées en particulier, une forte opposition s'est manifestée contre un certain nombre de projets impulsés par l'Etat français.

Il existe aujourd'hui une vingtaine de « réserves naturelles » sur la chaîne pyrénéenne française, dont trois régionales et une nationale dans les Hautes-Pyrénées, une régionale en Haute-Garonne et dans l'Ariège⁶⁰⁴. Les « réserves naturelles » sont des territoires protégés dans l'objectif de préserver le patrimoine naturel (espèces végétales et animales, milieux naturels). Ce sont donc essentiellement des outils de protection des espaces naturels mais elles peuvent aussi inclure des activités traditionnelles. D'autres types de réserves, les réserves biologiques domaniales ou forestières ont également été créées et sont gérées soit par l'ONF (Office National des Forêts), soit par les collectivités. On en dénombre une dizaine dans les Pyrénées. Ces réserves ne posent apparemment pas de problèmes, même si, selon Thierry de Noblens, responsable du CEA (Comité Ecologique Ariégeois), deux projets de réserves biologiques domaniales sur la montagne ariégeoise auraient été annulés suite à la pression de l'ONF qui ne voulait pas de contraintes dans son activité d'exploitation forestière.

⁶⁰³L'Association Nationale des Elus de la Montagne regroupe aujourd'hui plus de 4000 communes, 42 conseils généraux, 12 conseils régionaux, 240 parlementaires (députés et sénateurs). Compte tenu de sa composition, cette association est aujourd'hui un interlocuteur légitime reconnu par le gouvernement sur toutes les questions relatives à la montagne ou l'aménagement de son territoire. Actuellement, Chantal Robin-Rodrigo, députée des Hautes-Pyrénées, partage la vice-présidence avec Paul Blanc, sénateur des Pyrénées Orientales. Elle fut présidée un temps par Augustin Bonrepaux, député de l'Ariège et aujourd'hui président du Conseil Général de ce département, qui se mobilise fortement contre le programme ours et pour la reconnaissance des spécificités montagnardes.

⁶⁰⁴Réserves naturelles régionales d'Aulon (65), du Massif du Pibeste (65), des tourbières de Clarens (65), du lac de la Thésauque (31), d'Embeyre (09) ; Réserve naturelle nationale du Néouvielle (65).

En revanche, l'échec le plus retentissant a sans doute été les « réserves Lalonde » instituées en 1990 par le ministre en exercice. Il s'agissait de créer une réserve de 6500 ha englobant les zones vitales, où la chasse était interdite et une zone de 6000 ha où la chasse était réglementée. Aucune réserve de ce type n'a pu être créée dans les Pyrénées centrales, suite au refus massif des chasseurs de restreindre leurs pratiques sur la zone envisagée. Seul le Béarn a été l'objet de cette expérimentation. Ces réserves furent cependant abrogées par Michel Barnier en 1993, constatant que les mesures préconisées n'étaient pas respectées en réalité. Pour Jean Guichou (Fédération de chasse de l'Ariège), cet échec prouve que l'initiative de Brice Lalonde relevait d'un manque de connaissance du terrain de la part des fonctionnaires ministériels : *« Quand Brice Lalonde a eu l'idée saugrenue de créer les « réserves Lalonde », il a été à l'origine de la disparition du tiers de la population d'ours de cette époque-là. Lorsque vous êtes chez vous, que vous avez comme seul loisir la chasse, la pêche, les champignons, et qu'un ministre illuminé, là-haut, vous dit : « Là, sur 10 000 hectares, il y a un ours, tu n'y vas plus ! », vous savez ce qui se passe ? Et bien l'ours, il n'y reste pas longtemps ! On le tue. Et il a été à l'origine de la disparition du tiers de la population d'ours du Béarn à cette époque-là. Qu'est ce qu'ils ont fait ? Ils ont pris le fusil et ils ont tué les ours. Il n'y a plus d'ours en Béarn. Il faut être en prise avec le terrain quand on gère ce genre d'affaires. On ne peut pas prendre les décisions à Paris comme ça, parce que ça fait bien, parce qu'aujourd'hui tout le monde se préoccupe d'environnement ... »*. On est ici en présence d'un conflit manifeste entre les préoccupations environnementales et les activités humaines, qui montre la difficulté d'inscrire des opérations de classement de territoires dans une logique de développement durable, sans concertation avec les élus et la population locale et sans prise en considération de leurs pratiques traditionnelles.

Bien avant déjà, la création du Parc National des Pyrénées en 1967 avait elle aussi suscité un certain nombre de résistances qui se sont bien atténuées aujourd'hui⁶⁰⁵. Il s'étend d'ouest en est sur environ 100 km, englobant deux départements : les Pyrénées-Atlantiques et les Hautes-Pyrénées et comporte deux zones : la zone centrale (45 705 ha) qui est quasiment inhabitée et fait l'objet d'une protection renforcée, et la zone périphérique (206 352 ha) qui regroupe 86 communes, soit 40 000 habitants. Il possède 15 km de frontière avec le Parc National espagnol d'Ordessa et du Mont Perdu qui s'étend sur environ 15 000 hectares. Si son objectif initial était de « gérer et protéger la diversité biologique », ses missions entrent en fait de plain pied dans la logique du développement durable, puisqu'elles articulent la préservation de la biodiversité, des paysages et des sites, l'accueil du public et la contribution au développement économique des vallées.

Au moment de sa création, les principales critiques étaient surtout ciblées sur le fait que l'institution d'un Parc National allait générer une restriction des libertés d'utilisation de l'espace et empêcher un certain nombre de projets d'aménagement et de développement, compte tenu que les zones étaient protégées. Georges Azavant donne comme exemple un projet avorté de la Commission Syndicale de Saint-Servin, qui gère les espaces de Cauterets, la création d'un grand stade de fond sur le site du Marcado. Il avait eu lui-même un projet qui lui a été refusé, amener une

⁶⁰⁵ La procédure de création d'un parc national est dirigée par le ministère en charge de la protection de l'environnement qui fait classer le territoire en parc national par décret en Conseil d'Etat. Auparavant, le directeur était nommé par le ministre et disposait d'un pouvoir de police dans l'intérêt de la protection de la nature. C'est aujourd'hui un élu qui dirige le conseil d'administration. Le fonctionnement du parc est assuré par un conseil d'administration composé de représentants des administrations concernées, des collectivités locales, du personnel et de personnalités qualifiées. Les parcs nationaux sont constitués d'une zone centrale, très protégée, et d'une zone périphérique, aujourd'hui appelée « zone d'adhésion », où des projets d'aménagement du territoire sont encouragés (loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 - J.O. du 15 avril 2006, décrets n° 2006-943 et n° 2006-944 du 28 juillet 2006 relatifs aux établissements publics des parcs nationaux et modifiant le code de l'environnement (Journal Officiel du 29 juillet 2006).

étape du tour de France sur le Pont d'Espagne. *« Chaque secteur a ainsi ses petits exemples à donner, où c'est vrai que la réglementation un peu stricte du Parc imposait ... Quand je vois « Parc National des Pyrénées. Il est interdit de », ça me hérisse. Il ne faut pas que les gens ressentent cela comme un interdit. Donc, chaque fois, c'était ressenti comme une frustration, comme une restriction si vous voulez, des droits et des libertés que l'on peut avoir sur ces territoires. Tous les acteurs qui intervenaient sur ces territoires là, à un moment ou à un autre, ont vu leur capacité de décision réduite par le fait qu'il y ait un Parc National ».*

L'autre grief était que ce parc était ressenti comme une décision imposée d'en haut, d'autant plus qu'initialement le directeur est un administratif nommé par le ministère de l'Environnement. Ce lien avec le ministère est encore renforcé par le fait que le budget de fonctionnement du Parc en dépend totalement. Il a fallu de nombreuses années pour qu'un sentiment d'appartenance émerge parmi les élus et des populations. Pour Georges Azavant, c'est en fait le résultat d'une prise en main par les élus siégeant au conseil d'administration et qui ont œuvré pour que ce Parc national ne soit plus vécu comme une décision exogène mais comme un outil pour le développement local pour la zone périphérique. Il est en effet géré par un conseil d'administration, qui regroupe différents représentants des ministères concernés et des élus locaux. Ce n'est que relativement récemment qu'un élu est aujourd'hui à sa tête (Jean Lassalle dans un premier temps, Georges Azavant, conseiller général des Hautes-Pyrénées aujourd'hui). Ceci a sans doute permis une meilleure appropriation et acceptation par les populations locales.

Toutefois, tous ne sont pas aussi unanimes sur les missions accomplies aujourd'hui par le Parc National des Pyrénées. Les écologistes en particulier déplorent une minoration de sa fonction de préservation de l'environnement. Il faut dire qu'initialement, et même si cela n'avait pas été ouvertement explicité, ce parc devait également être une zone protégée avec présence d'ours. Or aujourd'hui, force est de reconnaître qu'il n'y a pas d'ours sur son territoire ou très occasionnellement. *« Le parc national des Pyrénées, c'est quelque chose d'un peu particulier. On l'a conçu pour l'ours, et au départ c'était une des grandes motivations de la création du parc. Et on a fait un parc qui est une bande étroite le long de la frontière, qui est hors des zones de présence de l'ours »* (Jean-Paul Mercier, ADET-Pays de l'Ours). Ceci s'explique apparemment par le fait que l'essentiel du biotope de l'ours est en dehors du Parc National et qu'à aucun moment l'Etat n'a envisagé d'en modifier les frontières. On est donc là en présence d'une grande déclaration de principe sur la nécessité de préserver la biodiversité animale pyrénéenne mais visiblement sans se donner les moyens pour la concrétiser ...

Les responsables du Parc National des Pyrénées sont en fait aujourd'hui partagés entre leurs deux missions : protéger l'ours en tant qu'élément du patrimoine naturel et culturel montagnard et soutenir le pastoralisme en tant que facteur essentiel du maintien de l'écosystème pyrénéen et d'une vie économique, d'une histoire et d'une culture locales profondément enracinées. Dans le n° 21 du journal Empreintes (janvier 2007), ce dilemme est bien posé : *« Alors, quadrature du cercle ? Le parc national protège le diable et défend contre ses méfaits ? (...). Aux yeux de tous il est responsable de la préservation d'une nature, d'une biodiversité, d'équilibres complexes entre l'homme et le milieu montagnard »*. Régulièrement, ils reçoivent en effet des doléances soit des partisans, soit des opposants du programme de restauration, d'autant plus que le parc est directement impliqué dans le suivi des ours et les indemnités des dégâts causés par leur présence.

Aujourd'hui, outre sa mission de protection, le Parc National des Pyrénées soutient un certain nombre d'actions comme des opérations de défense du patrimoine, la restauration de sentiers, des aménagements pour l'activité agro-pastorale, l'amélioration des conditions de vie et de travail des éleveurs et des bergers, la réfection des cabanes, la construction d'enclos, l'entretien des prairies de fauche dans le Pays Toy (Contrats Biodiversité et Agriculture de Montagne), les productions de qualité, etc. Ce dispositif d'aides financières, élaboré par le Parc National des Pyrénées, inédit dans un espace protégé selon ses responsables, a été validé par la Commission Européenne en juillet 2006. En zone périphérique, les Contrats de Plan Etat-Région 2000-2006 impliquant le Parc ont également permis d'aider de manière conséquente l'activité agropastorale

mais aussi d'encourager le maintien du patrimoine montagnard. Tout ceci permet à son président, Georges Azavant, d'affirmer que « *Le Parc est ressenti maintenant comme un partenaire, comme quelqu'un qui veut accompagner (...). Mais dans l'acceptation, il ne faut pas se voiler la face, il y a aussi le fait qu'à partir d'un certain moment, le Parc a manifesté une volonté forte de prendre en considération les populations qui existaient sur la zone ...* ». Les éleveurs rencontrés dans les Hautes-Pyrénées le reconnaissent d'ailleurs volontiers. Le Parc apporte également son soutien à la conservation des races locales, aux fêtes agricoles locales. On peut donc dire qu'aujourd'hui, il est nettement inscrit dans une logique de développement durable fondée sur une politique concertée de préservation, de développement et d'aménagement du territoire, comme le stipule sa Charte : « *L'objectif est de construire ensemble un aménagement cohérent et patrimonial du territoire* ».

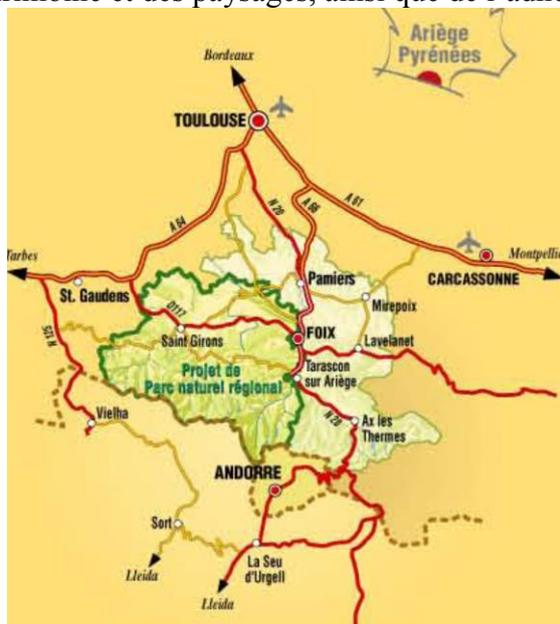
C'est la même logique qui anime les promoteurs du Parc Naturel Régional des Pyrénées Ariégeoises, projet d'élus et d'acteurs locaux (associations, chefs d'entreprise ...) qui remonte à 1997. Très intéressé par cette démarche, le Conseil Général de l'Ariège s'est prononcé favorablement dès 1999 pour la réalisation d'une étude d'opportunité qui est inscrite dans les crédits du Contrat de Plan Etat-Région de 2000-2006. Parallèlement, l'institution départementale a engagé une large consultation auprès des principaux acteurs de la vie économique, sociale et culturelle, et constitue un groupe de réflexion, composé d'élus assistés des services départementaux. Fin 2001-début 2002, les 190 communes concernées par le périmètre pressenti du Parc reçoivent un document de synthèse afin de délibérer sur la nécessité de réaliser une étude de faisabilité, pour laquelle 139 conseils municipaux ont donné un avis favorable (réalisée en 2003). C'est à partir de là que le Conseil Général a demandé officiellement au Conseil Régional d'engager la procédure officielle d'élaboration de la Charte du PNR606. « *A l'initiative des régions, dans le cadre de leur compétence en matière d'aménagement du territoire, peut être classé en Parc naturel régional un territoire à l'équilibre fragile, au patrimoine naturel et culturel riche et menacé, faisant l'objet d'un projet de développement durable, fondé sur la préservation et la valorisation du patrimoine. A ce titre, ce projet participe à la mise en œuvre de la politique nationale de protection de l'environnement et d'aménagement du territoire* » (Article R.244-1 du Code de l'Environnement).

Il faut préciser en effet que l'initiative de la démarche est du ressort des Conseils Régionaux dans le cadre de leur compétence en matière d'aménagement du territoire, et que c'est l'Etat qui prononce par décret le classement autorisant l'utilisation de la dénomination « parc naturel régional ». Les missions d'un Parc Naturel Régional sont très précises et en font un outil privilégié d'expérimentation du développement durable en secteur rural : la protection et la gestion du patrimoine naturel et culturel, l'aménagement du territoire (définition et orientation des projets d'aménagement), le développement économique et social l'accueil, l'éducation et l'information du public (sur le patrimoine et les enjeux environnementaux, économiques et humains), l'expérimentation et l'innovation (participation à des programmes de recherche ...). Il dispose pour cela de moyens financiers émanant du Département, de la Région, de l'Etat et de l'Europe. Il est important de noter à ce sujet que si les Parcs Nationaux sont des structures gérées par l'Etat, avec vocation première de gérer et protéger les milieux naturels, les PNR sont l'expression d'une volonté locale et régionale et s'intéressent particulièrement à l'amélioration des conditions de vie et d'activité de sa population. A ce titre, ils sont gérés par un Syndicat mixte composé certes de représentants de l'Etat mais surtout des représentants des communes (et intercommunalités), le Département, des établissements publics (Chambres consulaires, ONF, Centre régional de la Propriété Foncière), la Région, ainsi que tous les partenaires locaux (associations et fédérations, organismes spécialisés et professionnels, personnes ressources ...). Il s'agit donc bien d'une structure de coopération territoriale en vue du développement local et associant l'ensemble des acteurs locaux concernés, y compris les communes périphériques qui souhaitent développer des collaborations avec le PNR dans le cas du projet ariégeois.

⁶⁰⁶ Fondée sur la notion de contrat et de libre adhésion, la démarche s'appuie sur une charte fixant les grands axes de protection et de développement. Cette charte est approuvée par les collectivités territoriales et l'Etat qui fixe les principes de l'aménagement du territoire du parc pour une durée de dix ans. Le renouvellement du classement est prononcé selon la même procédure.

Le Parc Naturel Régional des Pyrénées Ariégeoises a donc fait l'objet d'une délibération du Conseil Régional de Midi-Pyrénées en février 2004, stipulant que « *Dans le cadre des 5 missions données par le législateur aux PNR, le projet de PNR Ariège Pyrénées Centrales s'attachera tout spécialement à sauvegarder et valoriser les ressources et l'identité de ce territoire afin d'y développer des emplois nouveaux et de renforcer son attractivité. Ainsi la préservation du patrimoine pyrénéen, la revitalisation de l'économie et le souci d'une recomposition sociale afin de faciliter l'accueil de nouveaux habitants, constitueront les axes privilégiés de l'action que conduira ce Parc. Ce Parc naturel régional se donnera donc comme objectif essentiel de redonner une vie harmonieuse et durable à ces vallées et avants monts pyrénéens. Ce Parc travaillera en étroite concertation et partenariat avec l'ensemble des acteurs et services publics et privés de ce territoire. Pour sa part, le Conseil Régional Midi-Pyrénées s'appuiera sur cette structure pour mettre en œuvre toute politique de développement durable et de sauvegarde de l'environnement sur ce territoire* ».

La création définitive du PNR Pyrénées Ariégeoises est prévue en 2008. Il couvrira près de la moitié du département de l'Ariège dans sa partie occidentale (2 500 km²), englobant le Couserans, le Vicdessos, l'ouest du Tarasconnais, la Barguillère, l'ouest du Plantaurel, ce qui représente 145 communes et une population de 42 000 habitants (30 % de la population du département). Ces territoires ont été choisis en fonction de la qualité, de l'intérêt et du caractère préservé de leur patrimoine et des paysages, ainsi que de l'adhésion des élus municipaux.



(source : La Lettre du PNR aux partenaires n° 3 – janvier 2006)

Ce projet de Parc naturel Régional a été l'occasion de débats autour de la notion de développement durable et montre encore une fois que selon les positionnements en faveur ou contre le programme de réintroduction des ours, la définition de cette notion est soit axée sur l'aspect environnemental, soit sur l'aspect aménagement et développement des territoires. Pour Julien Vergnes (Association des Naturalistes Ariégeois), « *la question de l'ours reste un point très épineux pour les élus parce que c'est un parc naturel régional pour lequel il y a quand même une obligation de protection de l'environnement. Donc, l'ours étant une espèce protégée, on va dire qu'ils ne peuvent pas faire autrement que de le prendre en compte et de soutenir ce côté-là. Et comme localement, ce sont des élus et qu'il y en a beaucoup qui sont opposés à l'ours ... ils sont coincés, quoi* ». A cet argument, les élus répondent aux communes encore hésitantes qu'il n'est pas question de faire de la présence des ours un prétexte pour faire une mise en réserve de ce territoire et d'utiliser le PNR comme un outil au service d'une normalisation de la présence de l'ours.

Même si la Charte comporte un volet sur la préservation de la biodiversité, elle est très discrète sur la question de l'ours. Il n'est donc pas question de privilégier un programme écologique au détriment du développement économique et social du territoire, d'autant plus que l'ensemble du territoire est en "zone d'économie montagnarde" (zone massif). « *Le PNR, c'est un équilibre entre un développement et une préservation, entre aménager et ménager* » (Marc Carballido, vice-président du Conseil Régional Midi-Pyrénées, en charge du développement durable), c'est-à-dire aménager et développer en tenant compte de toutes les données environnementales et en prenant aussi appui sur cette richesse environnementale pour revitaliser les espaces concernés.

C'est bien une approche transversale qui est promue ici et qui doit faire l'objet d'un Agenda 21 en cours d'élaboration. Si la reconnaissance du Parc National des Pyrénées et l'adhésion au Parc Naturel Régional des Pyrénées Ariégeoises semblent aujourd'hui bien établies, il a fallu cependant à leurs promoteurs vaincre un certain nombre de réticences liées à des expériences précédentes mal vécues telles que les politiques de Natura 2000.

1. Tableau des profils militants.

1. Tableau des profils militants.

Tableau des profils sociologiques déchets : analyse sociographique de la trajectoire et des ressources des profils militants rencontrés autour des déchets ménagers et assimilés.

Nom Prénom	Age ou tranche d'âge ⁶⁰⁷	Sexe	Lieu de résidence	Profession (s) -principales professions	Formation	Réseaux sociaux : appartenance associative, partis politiques, syndicats
1. Dominique Gibbons	Entre quarante et cinquante ans.	homme	Ramonville	-Séminariste -gestionnaire autonome d'une ferme agricole. - animateur école de la Prairie -animateur de quartiers	-formation de séminariste et études de théologie.	+Amis de la Terre Midi-Pyrénées : président bénévole en 2008 de la commission « déchets ». +Élu politique Ramonville les Verts ? + pas d'appartenance à des syndicats
2. M	La quarantaine.	femme	Toulouse	- métiers du social pour l'aide aux personnes âgées dans une structure associative.	- pas de précisions sur la formation suivie.	+Association écologiste en Italie + Amis de de la Terre Midi-Pyrénées : membre bénévole commission « déchets »
3. E	Entre trente et quarante ans.	femme	Toulouse	-médecin du travail.	-études de médecine à Strasbourg.	+ Amis de la Terre Midi-Pyrénées : membre bénévole commission « déchets » + Appartenance à un club autour de la

⁶⁰⁷ Lors du recueil des données, l'âge n'a pas été systématiquement demandé aux interviewés. La tranche d'âge correspond à la perception de la jeune chercheuse et ne peut être prise que comme un indicateur approximatif pour donner quelques éléments sur la génération d'âge des militants. Il ne peut donc en aucun cas être possible d'intégrer ces données sous une forme objective dans les entretiens mais comme un indicateur suite aux observations de la jeune chercheuse.

						décroissance
4. P	Entre quarante et cinquante ans.	homme	Toulouse	-salarié d'une petite entreprise toulousaine.	-pas de précisions sur la formation suivie.	+Coordination « déchets»
5. Alain Ciecanski	Entre quarante et cinquante ans.	homme	Toulouse	-architecte.	- études d'architecture.	+ Amis de la Terre Midi-Pyrénées : président bénévole.
6. MP	Entre trente et quarante ans.	homme	Toulouse	-entrepreneur d'une SCOT spécialisée dans les services de collecte de tri et de valorisation des déchets avec insertion des personnes en difficulté.	- études universitaires au Mirail : bac + 4.	+ Pas d'appartenance à des réseaux associatifs écologistes mais proximité avec Amis de la Terre Midi-Pyrénées et Uminate. + Réseau des structures sociales et solidaires en tant que professionnel de la collecte et des services de tri et de valorisation des déchets
7. FL	Entre vingt et trente ans.	homme	Toulouse	- salarié d'une structure associative, la Glanerie, ressourcerie à Toulouse.	- études de sciences juridiques : spécialisation droit de l'environnement. - bac +4/5.	+ Pas d'appartenance à des associations écologistes mais proximité avec Amis de la Terre Midi-Pyrénées et Uminate.
8. Bruno Genty	Entre quarante et cinquante ans.	homme	Paris	- entrepreneur d'une structure économique spécialisée dans le tri, la collecte et la valorisation des déchets.	- études universitaires en économie : spécialisation DESS « espaces et milieux ». - bac +4/5	+ France Nature Environnement Paris : membre bénévole groupe déchets. + Intergroupe déchets lors du Grenelle de l'Environnement : représentant France Nature Environnement .
9. Marc Sénant	La trentaine.	homme	Paris	-salarié, chargé de mission du	- études en sciences	+ France Nature

				pôle « risques industriels », associé à France Nature Environnement .	juridiques - spécialisation droit public et politiques publiques. - master « droit de l'environnement » à Montpellier.	Environnement : salarié du pôle « risques industriels »
10. Anna Vila Sanchez	La trentaine.	femme	Toulouse	-salariée, chargée de mission à France Nature Environnement Midi-Pyrénées	- études en protection de l'environnement en Pologne - bac +4/5.	+ Salariée du pôle éducation à l'environnement de France Nature Midi-Pyrénées (ancienne Uminate)
11. Wieble Winkel	La trentaine.	femme	Paris.	- salariée, chargée de mission au CNIID « santé et environnement »	- études en Berlin, Paris, Versailles. - études allemandes : philologie et sciences politiques et communication - erasmus en France : licence et maîtrise en sciences de la communication , spécialisation communication politique (Paris Nanterre X) - DESS « métiers du politique » (Paris-Versailles-Saint-Quentin-En -Yvelines).	+ Salariée de la Coordination Nationale pour l'Information Indépendante sur les Déchets (CNIID)
12.Sébastien Lapeyre	La trentaine.	homme	Paris.	- salarié chargé de mission « <i>incinérateur</i> » au CNIID.	-diplôme ingénieur spécialisation « environnement », eaux et déchets ENSI /Limoges.	+ Salarié de la Coordination pour l'Information Indépendante sur les Déchets (CNIID)

Tableau des profils militants considérés dans le cas de l'ours : des néo-ruraux mis en valeur.

Nom et responsabilité	Formation et Parcours	Divers engagements militants	Mandats électoraux	Etat civil	Origines familiales et date
-----------------------	-----------------------	------------------------------	--------------------	------------	-----------------------------

	professionnel				d'installation dans les Pyrénées
Catherine Brunet. Ex-directrice de l'ACP. Eleveuse ovin en Ariège.	Educatrice Ecole Bergers à Salons-de-Provence	Passé de militante (Amnesty International) Membre de la confédération paysanne en Ariège (prise de distance depuis l'officialisation de la position de ce syndicat sur la question de l'ours)	S'est présentée aux élections cantonales 2007 comme candidate des Verts.	Femme Aux alentours de 45-50 ans	Issue d'une famille de paysans normands Installée à Artigat en 1985 puis à Siguer en 1990.
Sylvie SALUN Directrice de l'ACP. Eleveuse ovin (laitier) dans la Haute Garonne.	Etudes universitaires droit et économie A créé en région parisienne une agence de presse et de communication Installée en Normandie : élevage chevaux de sport et quelques brebis	Syndiquée à la confédération paysanne mais a quitté car désaccord avec les positions des anti-ours. Membre d'une association d'utilisation des chiens de troupeaux.		Femme Entre 40 et 50 ans.	Originaire du Finistère mais mère du Quercy (arrière grands parents agriculteurs, Ville-Franche de Rouergue) Installée depuis 2002 à Melles.
Marie Lise BROUEIHL. Membre de l'ASPP 65, de l'ADDIP, et de l'ASPAP. Eleveuse ovin viande.	Etudes universitaires en sociologie : thèse de troisième cycle sur le Pays de Toy : « Le choix du conjoint : la transmission du patrimoine ». A travaillé 6 ans pour Jeunesse et Sport à la fédération des Œuvres Laïques , puis a dirigé un centre de prévention des toxicomanie sur Toulouse Revenue à Luz Saint-Sauveur pour travailler sur l'exploitation de son mari (que son fils vient de reprendre) Travaille sur une station de ski l'hiver (Super Bagnères).	Elue à la chambre d'agriculture des Hautes Pyrénées (FDSEA). A été un des chefs de file de la création de l'AOC Barèges.		Femme + ou - 60 ans.	Originaire du Tarn.
Helène HUEZ Membre de la confédération paysanne en Ariège et membre de l'ASPAP, et ADDIP.	Formation : ingénieur des travaux agricoles. A la sortie de l'école installation comme élèveuse de brebis A travaille neuf ans dans le domaine de	Syndiquée à la confédération paysanne de l'Ariège.		Femme + ou - 40 ans.	Vient de Toulouse. Grands parents, chasseurs d'ours en Ariège.

<p>Eleveuse ânes, bovins en Ariège</p>	<p>l'aménagement local, d'abord pour une association de « pays », puis pour syndicat mixte de collectivités territoriales.</p> <p>S'est définitivement installée depuis 1977 avec son mari (ses enfants travaillent avec eux actuellement).</p> <p>Loue des ânes pour les randonneurs.</p>				
<p>Philippe LACUBE</p> <p>Membre et président de l'ASPAP</p> <p>Eleveur Bovin en Ariège.</p>	<p>Formation d'agriculteur.</p> <p>A travaillé dans les Pyrénées en tant que conseiller agricole (chargé de mission pour la décentralisation de l'aménagement du territoire dans la Haute Ariège.</p> <p>S'est installé comme agriculteur de montagne dans les Pyrénées, du côté de Saint Lary.</p> <p>S'est définitivement installé comme agriculteur aux Cabanes.</p>	<p>A travaillé en Bolivie dans une organisation humanitaire non gouvernementale.</p> <p>Impliqué localement comme administrateur d'offices du tourisme, du centre de gestion de l'Ariège.</p> <p>Syndiqué à la confédération paysanne de l'Ariège (mais pas militant et assez distant).</p>	<p>Refuse toute étiquette politique mais proche de la tendance socialiste.</p>	<p>Homme Entre 50 et 60 ans.</p>	<p>Originaire des Cabanes, Haute Ariège.</p> <p>Pas d'agriculteurs dans sa famille.</p>

Table des matières

Remerciements.....	p 3
Introduction.....	p 4
Section I	p 7
<i>A. Un contexte de recherches en sciences sociales permettant d'allier une réflexion autour du changement entre sociologie de l'action collective et sociologie de l'action publique.....</i>	p 7
<i>B. Comprendre le changement dans l'action publique environnementale européenne entre 1980-2010 : le double intérêt du sujet de thèse.....</i>	p 12
Section II	p 21
Section III	p 24
<i>A. La moralisation et la politisation comme modalités de typologisation des cas considérés au cœur des modèles locaux de changement écologique.....</i>	p 24
<i>B. La biopolitique et la configuration territoriale, outils de délimitation du champ opérationnel de validité scientifique de la comparaison.....</i>	p 28
Section IV	p 31
Section V	p 34
<i>A. Une présentation rapide des études empiriques locales sociologiques sélectionnées.....</i>	p 35
<i>B. Des usages distincts de la comparaison en fonction des domaines de l'action publique : dégager les singularités ou comparer systématiquement ?.....</i>	p 36
PREMIERE PARTIE- Gouverner les problèmes environnementaux en Europe.....	p 39
Chapitre 1- Analyse comparée de la trajectoire historique de deux problèmes publics environnementaux : les biopolitiques environnementales en Europe (XIXe-1992).....	p 41
Section I- Des formes différenciées du processus de civilisation dans les pays européens (XIXe -1992) : le cas de l'ours et des déchets ménagers et assimilés.....	p 45
<i>A. Les déchets ménagers et assimilés : de la justification du contrôle administratif des pratiques sociales à l'organisation de la division sociale du travail économique (XIXe -1980).....</i>	p 45
1. Les déchets ménagers et assimilés comme problème sanitaire (XIXe siècle).....	p 45
2. Les déchets ménagers comme problème économique (1960-1990).....	p 51
<i>B. L'ours : des représentations antagonistes de l'ours à l'imposition d'une représentation étatique uniforme</i>	p 59
1. L'ours entre fascination et diabolisation (XIXe siècle).....	p 60
2. L'ours comme objet d'intervention publique.....	p 62
Section II- Les biopolitiques des déchets ménagers et de l'ours : une légitimation du gouvernement environnemental des conduites autour du « risque » écologique.....	p 67
<i>A. Les déchets ménagers et assimilés : une légitimation différenciée du gouvernement environnemental des conduites en France et en Allemagne autour du risque écologique.....</i>	p 67
1. La réconciliation de l'économie et de l'écologie en Allemagne	p 67
2. Un éloge de la technologie et des techniques.....	p 72
<i>B. Le gouvernement environnemental des conduites autour de l'ours dans les Pyrénées et en Espagne : de l'argument environnemental à l'argument économique.....</i>	p 74
1. La préparation de 1975-1994.....	p 75
2. La première réintroduction de 1995-2004.....	p 76
3. L'évolution des mesures pour un gouvernement environnemental des conduites	p 78
Chapitre 2- Analyse comparée de la mise en risque de deux problèmes environnementaux : le risque paradigme ou fenêtre d'opportunité de l'action publique en Europe (1990-2011).....	p 81
Section I- La catégorie d'intervention publique du développement durable : des appropriations sectorielles et culturelles différenciées en Europe.....	p 85
<i>A. L'ours : des polémiques politiques autour de l'aménagement durable de la montagne.....</i>	p 85

1. La biodiversité au centre des polémiques entre opposants et pro- programmes de renforcement de l'ours brun dans les Pyrénées.....	p 86
2. L'espace de montagne au cœur des polémiques sur les politiques de développement durable.....	p 89
<i>B. Les déchets ménagers : de la culture écologique technique à la culture écologique politisée.....</i>	<i>p 93</i>
1. La culture écologique politisée : la modernité réflexive en Allemagne.....	p 94
2. Une culture écologiste technique : la modernité linéaire en France.....	p 99
Section II. Les usages socio-politiques du risque comme répertoire d'action publique environnementale : le risque comme paradigme ou fenêtre d'opportunité.....	p 102
<i>A. Le risque comme paradigme de l'action publique en Europe : la cité écologique comme récit de politiques publiques pour de nouveaux instruments européens d'action publique.....</i>	<i>p 103</i>
1. L'impulsion européenne pour les politiques de préservation des grands carnivores : le programme LIFE.....	p 107
2. L'impulsion européenne dans la politique de gestion des déchets ménagers.....	p 111
<i>B. Une légitimation différenciée de la cité écologique en Espagne, en France et en Allemagne.....</i>	<i>p 117</i>
1. Le risque environnemental comme paradigme des politiques des déchets en Allemagne : les instruments de l'action publique préventive en Allemagne.....	p 118
2. Le risque comme fenêtre d'opportunité pour les associations écologistes : un retard de l'action préventive et une cité écologique en question en France.....	p 121
Chapitre 3- Comparaison de l'inégale influence des acteurs privés dans les processus de gouvernement du développement durable.....	p 129
Section I - Des experts privés en concurrence : le développement durable comme ressource de légitimation politique (France-Allemagne, Espagne).....	p 132
<i>A. La restructuration du champ de l'expertise professionnelle autour du développement durable : une justification du changement par les ressources expertes et technologiques.....</i>	<i>p 132</i>
1. La légitimité experte traditionnelle du chasseur concurrencée dans la gestion de la faune de montagne : le développement durable, une perte de légitimité ?.....	p 132
2. La restructuration du champ de l'expertise professionnelle environnementale au profit des éco-industries : le néo-management public comme ressource politique.....	p 134
<i>B. Des « lanceurs d'alerte » aux figures expertes associatives dans les politiques environnementales : une justification du changement par le recours à l'intérêt général.....</i>	<i>p 136</i>
1. Du réseau associatif écologiste institutionnalisé : des figures expertes émergentes dans les politiques publiques de l'environnement.....	p 137
2. Aux réseaux écologistes contestataires français et allemand : des lanceurs d'alerte plus légitimés en Allemagne...p	141
Section II- Les acteurs porteurs du changement écologique en Europe : des modèles nationaux d'intégration politique des acteurs privés distincts en France, en Espagne et en Allemagne.....	p 146
<i>A. Une nébuleuse réformatrice porteuse des changements écologiques en Allemagne et en Espagne : un processus d'intégration politique des acteurs économiques et écologistes équilibré.....</i>	<i>p 147</i>
1. Une nébuleuse réformatrice espagnole mouvante entre Pyrénées et Monts Cantabriques : une articulation judicieuse des intérêts des collectivités et des associations écologistes.....	p 147
2. Une nébuleuse réformatrice allemande équilibrée articulée autour des intérêts économiques et citoyens.....	p 149
<i>B. Une élite programmatique porteuse des changements écologiques en France : un processus d'intégration politique des acteurs économiques et écologistes déséquilibré.....</i>	<i>p 150</i>
1. Une élite programmatique française en retrait dans le cas des politiques de préservation des grands carnivores....p	151
2. Les déchets ménagers : une structuration autour d'une élite programmatique composée des grands corps de l'Etat, des acteurs économiques et des collectivités territoriales.....	p 153
Chapitre 4- Les usages sociaux des sciences dans les politiques environnementales – une inégale influence des savoirs dans les processus de gouvernement en France, en Allemagne et en Espagne.....	p 156

Section I- Des sciences de la vie, de la terre et de l'ingénieur dans le récit justificateur de politique publique aux effets de violence symbolique sur les populations locales (1970-2000)	p 162
<i>A. Discipliner les conduites des populations locales par le biais des sciences de gouvernement de la vie et de la terre dans les Pyrénées (ours)</i>	p 162
1. Les sciences de la vie et de la terre comme catégories savantes dominantes : une expertise environnementale accréditée autour des savoirs des biologistes.....	p 163
2. Des effets de violence symbolique inégaux sur les populations locales : une communication différenciée dans les Pyrénées et dans les Monts Cantabriques.....	p 170
<i>B. Un réajustement du rôle des populations par le biais des sciences de gouvernement de l'ingénieur et des sciences économiques (déchets ménagers)</i>	p 176
1. Les sciences de l'ingénieur comme catégories savantes dominantes dans l'expertise environnementale européenne dans la gestion des déchets ménagers.....	p 177
2. Des réappropriations idéologiques différenciées des politiques de développement durable.....	p 179
Section II- La contestation des dispositifs savants « dominants » sur les territoires locaux : l'inégale répartition de la contre-expertise sur les territoires locaux(2000-2010)	p 185
<i>A. Contester les savoirs de la vie et de la terre par l'expertise contributive des agriculteurs : une coalition contestataire structurée autour des savoirs de l'agronomie dans les Pyrénées</i>	p 204
1. La déconstruction des catégories savantes mobilisées par les autorités ministérielles et les associations écologistes : une méta-expertise localisée dans les Pyrénées.....	p 186
2. La construction d'une expertise contributive sur le pastoralisme dans les Pyrénées.....	p 187
<i>B. Contester l'idéologie dominante par la « sanitarisaton » de la cause des déchets ménagers : une coalition contestataire écologique structurée autour des savoirs médicaux</i>	p 192
1. Expertise contributive et expertise interactionnelle : une inégale répartition des ressources expertes sur les territoires locaux en France (2000).....	p 192
2. La contre-expertise des associations écologistes allemandes dans les années 1980 autour des savoirs médicaux : des expertises contributives localisées autour des instituts écologiques locaux.....	p 201
DEUXIEME PARTIE- De la justification du changement écologique à la construction des dispositifs d'action publique dans les territoires locaux	p 206
Chapitre 5 -Comparer les interactions et les pratiques locales autour du changement écologique en France, en Allemagne et en Espagne	p 209
Section I- La cité écologique dans les interactions des acteurs locaux en France, en Allemagne et en Espagne	p 211
<i>A. L'expérimentation locale comme ressource politique de la cité écologique : une appropriation différenciée selon les configurations locales en France, en Allemagne, en Espagne</i>	p 211
1. Mobiliser l'exemplarité pour légitimer le changement institutionnel écologique : les cas de Freiburg-im-Breisgau, des Monts Cantabriques et du Sicoval.....	p 211
2. L'expérimentation locale, une ressource politique différemment mobilisée par la coalition de cause écologique dans les configurations locales en France, en Allemagne et en Espagne.....	p 220
<i>B. Le risque, paradigme ou fenêtre d'opportunité : des modèles du changement différenciés sur les configurations locales d'action publique en France, en Allemagne et en Espagne</i>	p 222
1. Le risque comme répertoire d'action publique en Allemagne : le changement paradigmatique dans le cas de Freiburg-im-Breisgau.....	p 223
2. Le risque comme fenêtre d'opportunité en France : le changement incrémental dans les cas des Pyrénées et de la Communauté Urbaine du Grand Toulouse en France.....	p 224
3. Le risque comme outil d'un changement incrémental transformateur.....	p 227
Section II - Des interactions plus ou moins conflictuelles dans les espaces locaux : une lutte des places autour des enjeux environnementaux en France, en Espagne et en Allemagne	p 228
<i>A. Une dynamique de politisation des espaces locaux différenciée en France, en Allemagne et en Espagne</i>	p 229
1. Politiser « par le haut » : les cas de Freiburg, des Monts Cantabriques et des Pyrénées.....	p 230

2. Politiser « <i>par le bas</i> » : les cas du Sicoval et de la Communauté Urbaine de Toulouse au sein du département de la Haute-Garonne.....	p 236
<i>B. Les enjeux environnementaux des enjeux révélateurs des usages différenciés de la concertation : un modèle français centré autour de la démocratie de dissensus.....</i>	<i>p 239</i>
1. Une concertation vécue comme une forme de violence symbolique par les populations : des conflits sur l'intégration des non initiés dans les dispositifs de concertation de 1995-2005.....	p 239
2. "Concerter " ou "consulter" ? Des conceptions politiques différenciées des usages de la concertation dans le domaine des déchets ménagers.....	p 241
Chapitre 6- Gouverner le local par les instruments de l'action publique en France, en Espagne et en Allemagne.....	p 246
Section I- Une planification différenciée autour de l'ours dans les Monts Cantabriques et dans les Pyrénées aux impacts distincts sur les groupes sectoriels.....	p 252
<i>A. Une planification locale aux impacts différenciés dans les Monts Cantabriques et les Pyrénées.....</i>	<i>p 254</i>
<i>B. Des cultures administratives françaises et espagnoles distinctes : un projet « imposé » dans les Pyrénées et des difficultés de coopération franco-espagnoles.....</i>	<i>p 255</i>
1. Une carence des dispositifs d'information, de consultation et de concertation dans les Pyrénées.....	p 255
2. Les différences d'organisation politico-administrative : des régions espagnoles plus autonomes et impliquées dans les Monts Cantabriques.....	p 256
Section II- Une planification différenciée locale autour des déchets ménagers : des cultures administratives locales distinctes à Freiburg-im-Breisgau et dans les cas français.....	p 259
<i>A. Une planification équilibrée entre incitations et contraintes : le cas de Freiburg-im-Breisgau dans le Bade-Württemberg.....</i>	<i>p 259</i>
<i>B. Les modèles incrémentaux et transformateurs des cas intercommunaux français : une planification locale départementale et régionale plus problématique.....</i>	<i>p 266</i>
Chapitre 7- Les inégalités en France : une dimension plus ou moins intégrée du gouvernement de l'environnement ?.....	p 279
Section I- Des inégalités territoriales aux inégalités écologiques ou environnementales : une dimension parfois niée en France.....	p 284
<i>A. Des inégalités territoriales et écologiques dans la mise en place des mesures de cohabitation ours-pastoralisme dans les Pyrénées (2002-2011).....</i>	<i>p 284</i>
<i>B. Des inégalités dans les processus d'alerte autour du risque sur la gestion des déchets ménagers : l'inégalité environnementale saisie par les populations.....</i>	<i>p 293</i>
1. Une politique régionale incitative avec un dispositif de concertation original : des conflits d'intérêt à la source des problèmes d'inégalités environnementales.....	p 294
2. Les inégalités environnementales saisies par les lanceurs d'alerte de Midi-Pyrénées : les cas de Graulhet et de Pi-hourc	p 301
Section II- Des inégalités sociales aux inégalités d'accès aux ressources identitaires écologiques : des prises en compte différenciées dans les cas locaux français et allemands.....	p 306
<i>A. Un modèle dépolitisé de gouvernance critiquable dans les dispositifs de concertation, de communication et de formation dans les cas français.....</i>	<i>p 309</i>
1. Des filtres sélectifs sociaux et scientifiques dans les consultations autour de l'ours : le cas des Pyrénées.....	p 309
2. Des filtres sélectifs scientifiques et administratifs dans la prise en compte du point de vue des associations écologistes locales : le cas des débats des CLIS en Haute-Garonne.....	p 316
<i>B. Un modèle plus politisé de gouvernance dans les dispositifs de concertation de communication et de formation dans le cas local allemand et français (CUGT Toulouse).....</i>	<i>p 319</i>
1. Un réajustement des dispositifs de concertation autour des inégalités territoriales : le cas de la Communauté Urbaine du Grand Toulouse (2008-2011).....	p 319
2. Des dispositifs financiers pour l'incitation à des comportements écologiques: débats et controverses autour des inégalités sociales dans les dispositifs de gouvernement.....	p 324

TROISIEME PARTIE- Des évolutions des modalités d'action collective à la sélection des profils militants dans la participation aux dispositifs locaux de gouvernement (1990-2010).....	p 328
Chapitre 8- Les coalitions de cause contestataires dans l'espace politique local – le territoire local comme espace de recomposition des rapports de pouvoir.....	p 331
Section I. Un inégal accès des acteurs privés aux processus locaux de gouvernement : les acteurs contestataires comme transcodeurs dans le champs politique local.....	p 334
<i>A. La construction des coalitions de cause contestataires locales : légitimer sa place dans l'espace politique local.....</i>	<i>p 334</i>
1. Les médias comme ressources dans le processus de politisation dans les Pyrénées: une activité de requalification de la place de la coalition de cause contestataire dans l'espace local médiatique.....	p 335
2. Les savoirs professionnels comme ressources : construire un réseau local alternatif de compétences militantes professionnelles dans la gestion des déchets à Toulouse	p 338
3. Les compétences citoyennes et expertes comme ressources de mobilisation : le cas de Freiburg-im-Breisgau.....	p 343
<i>B. Des modèles locaux d'intégration des acteurs associatifs écologistes différenciés dans le processus local de gouvernement : une démocratie locale à géométrie variable.....</i>	<i>p 345</i>
1. Une intégration des acteurs contestataires par une politisation « <i>par le haut</i> » : vers la constitution d'un contre-pouvoir local.	p 345
2. Une intégration des acteurs contestataires par une politisation « <i>par le bas</i> » : entre contre-pouvoir et force d'expertise.....	p 353
3. Un usage plus consensuel des dispositifs de concertation à Freiburg-im-Breisgau : les acteurs contestataires comme forces d'expertise locales.....	p 356
Section II. Le territoire local : de l'institutionnalisation à la politisation des enjeux du développement durable.....	p 358
<i>A. Des échelles locales de gouvernement en concurrence : l'intercommunalité et la commune comme espaces sociaux d'institutionnalisation des enjeux environnementaux.....</i>	<i>p 359</i>
1. Les communes au cœur de l'innovation sociale et écologique locale dans la préservation des grands carnivores : l'expérimentation locale comme ressource.....	p 359
2. La commune et l'intercommunalité comme espaces de mobilisation sociale et politique des écologistes : l'exemplarité politique et le « benchmarking » comme ressources politiques.....	p 364
<i>B. L'impact de la coalition de cause contestataire dans la politisation du changement dans les politiques locales : politiser pour intégrer de nouvelles thématiques et de nouveaux acteurs.....</i>	<i>p 368</i>
1. Politiser les enjeux environnementaux en Midi-Pyrénées : une politisation du changement « <i>par le bas</i> ».....	p 368
2. Politiser les enjeux environnementaux à Freiburg-im-Breisgau : une politisation « <i>par le haut</i> ».....	p 372
Chapitre 9- Analyse socio-graphique des formes d'engagement et des profils des entrepreneurs de cause contestataires : une écologie à double visage.....	p 376
Section I - Des logiques distinctives au fondement des formes de l'engagement des militants dans les mouvements sociaux protestataires : des militants « intermédiaires » sous tension.....	p 481
<i>A. Des profils militants sous « tension » : les contradictions inhérentes aux dispositions plurielles des profils militants.....</i>	<i>p 482</i>
1. Des logiques distinctives des néo-ruraux sous tension : des clivages néo-ruraux/natifs chez les agriculteurs de montagne.....	p 383
2. Des logiques distinctives des profils militants écologistes : une focalisation sur les figures militantes des Amis de la terre Midi-Pyrénées.....	p 385
<i>B. Des formes d'action collective individualisée : les formes diversifiées de l'engagement individuel militant ordinaire.....</i>	<i>p 391</i>
1. L'engagement militant autour des pratiques durables agricoles de montagne: les controverses autour des compétences écologiques légitimes de l'éleveur.....	p 392

2. L'engagement militant écologiste des Amis de la Terre Midi-Pyrénées autour des pratiques durables de consommation : la construction d'une identité écologique politique distinctive autour du salariat intermédiaire.....p 398

Section II- Des transcuteurs sous tension : la légitimation des ressources militantes dans les champs politiques et sociaux locaux.....p 405

A. *Des stratégies de reconversion des ressources militantes dans le cas des déchets ménagers et assimilés : la politisation par le « bas » des champs sociaux et médiatiques.....p 406*

1. Les stratégies de politisation dans les discours militants autour de la consommation durable et de la réduction à la source des déchets ménagers et assimilés.....p 406

2. La politisation des pratiques militantes autour de lieux ordinaires de la distribution-le supermarché- : le cas de « *Dé-balle le suremballage* ».....p 408

B. *Des stratégies de transcoding des problèmes publics du champ social au champ politique : le citoyen consommateur comme traducteur intermédiaire sous tension entre polity et policy.....p 412*

1. La requalification de la consommation durable et de la prévention autour des déchets ménagers et assimilés comme enjeu public : des structures d'opportunité nationales et locales favorables.....p 413

2. Des stratégies de politisation « *par le bas* » aux stratégies de politisation « *par le haut* » : un degré d'intégration aux politiques publiques locales de plus en plus important.....p 414

Chapitre Conclusif- La construction de la comparaison des politiques infra-nationales en Europe : les apports d'une démarche « par le bas »p 418

Section I. Construire les variables explicatives : vers un déplacement sur les échelles locales dans l'analyse comparée des politiques publiques.....p 421

A. *Comprendre les logiques d'appropriation du développement durable sur les territoires locaux : vers une sociologie des interactions contextualisées.....p 421*

1. De la sociologie des problèmes publics à la sociologie des interactions contextualisées : de la mise en agenda à la mise en œuvre des politiques infranationales.....p 422

2. De la sociologie de l'agir communicationnel à la sociologie de la reconnaissance des groupes sociaux : la place du conflit dans l'action collective institutionnalisée locale.....p 425

B. *L'imbrication des échelles macro-, méso-, micro-sociologiques dans la comparaison par le « bas » : une analyse comparée multi-niveaux.....p 427*

1. Une analyse comparée multi-niveaux : un réajustement des hypothèses de travail initiales.....p 428

2. Le pouvoir explicatif de cinq types de variables.....p 433

Section II. Laisser parler les terrains empiriques : vers un déplacement sur les échelles locales empiriques dans l'analyse comparée des politiques publiques.....p 435

A. *Des indicateurs de comparabilité à construire : les singularités historiques et géographiques dans la justification des cas empiriques locaux.....p 435*

1. Des méthodes plurielles de collecte des données.....p 435

2. A la triangulation des données : trahir pour mieux traduire.....p 439

B. *L'intégration des variables historiques et géographiques explicatives dans l'interprétation comparée des données empiriques.....p 441*

1. Des lacunes des indicateurs de comparabilité quantitatifs.....p 441

2. ...A la construction des modèles locaux du changement écologique.....p 443

Conclusion générale.....p 450

Bibliographie générale.....p 458

Corpus des données.....p 483

Annexesp 490

Table des matières.....p 549

Gouverner les territoires durables en Europe : une comparaison des politiques infranationales en France, en Espagne et en Allemagne (Ours-Déchets ménagers et assimilés).

A partir des notions de biopolitique (Foucault, 2004) et de configuration d'action publique (Elias, 1991, Hassenteufel, 1995), je propose une analyse comparée des politiques infranationales des déchets ménagers et assimilés et de l'ours dans trois pays européens : la France, l'Allemagne et l'Espagne. L'échelle nationale et l'échelle locale sont tour à tour prises en compte afin de mener une comparaison socio-historique mais aussi intersectorielle sur la portée effective du changement écologique sur une période de moyen-terme (1980-2010). Les deux problèmes environnementaux sont d'abord construits selon des caractéristiques communes -disciplinarisation, économisation, individualisation- (Rumpala, 1999, 2003, 2009, 2011, Barbier, 2002), un gouvernement du vivant au sens de Michel Foucault. Ce gouvernement du vivant prend ensuite des formes différentes selon les configurations nationales mais aussi locales (Pasquier, Weisbein, Simoulin, 2007). Si on identifie plusieurs facteurs cognitifs et culturels permettant de comprendre des acclimations différenciées des deux politiques nationales (Eyméri-Douzans, 2011), on montre que les facteurs méso-sociologiques -instruments de l'action publique, concurrences administratives et politiques, coalitions de cause, action collective individualisée- (Lascoumes, 2011, Sabatier, Jenkins, 1993, Sabatier, 1997, Weible, 2010, Dubuisson-Quellier, 2009) influent de manière déterminante dans la fabrique et la réception locales des politiques de développement durable dans le cas de l'ours et des déchets ménagers et assimilés.

Dans une première partie nous identifions deux modèles nationaux de changement écologique : l'un paradigmatique (Allemagne-Espagne) et l'autre incrémental (France). Tandis qu'en Allemagne et en Espagne, on peut identifier un modèle national d'intégration politique plus ouvert et plus souple autour d'une nébuleuse réformatrice dans les deux domaines d'intervention considérés, le modèle français d'intégration politique se structure autour d'une élite réformatrice et de logiques conflictuelles entre les deux coalitions de cause visibilisées dans les deux domaines d'intervention des déchets ménagers et de l'ours. Dans une deuxième partie, on identifie trois modèles locaux de changement écologique : le modèle paradigmatique (Freiburg-im-Breisgau), le modèle incrémental (Pyrénées, Grand Toulouse), le modèle incrémental transformateur (Monts Cantabriques, Sicoval). Ces trois modèles de changement des politiques publiques environnementales sont caractérisés par des styles de l'action publique distincts en fonction de l'agencement de divers facteurs méso-sociologiques : instruments de l'action publique, modèles démocratiques, jeux des coalitions de cause, contexte économique et social. Si l'objectif d'ouverture démocratique est affiché par les pouvoirs publics, la sélection des acteurs légitimes perdure dans les configurations locales considérées, particulièrement en France. Ce qui donne lieu à des modèles de politisation (Lagroye, 2003) « *par le bas* » et « *par le haut* » dans les configurations locales concernées. Dans une troisième partie, on montre que des types d'actions collectives individualisées plus ou moins conventionnelles (Blatrix, 2002) émergent dans les configurations locales françaises comme une forme de contournement des règles du régime de la concertation, fortement critiqué dans le cas de l'ours et des déchets ménagers et assimilés. On montre qu'un réajustement progressif des politiques publiques locales s'effectue sur le moyen terme en fonction des contextes territoriaux en Allemagne, en Espagne et en France. Des inégalités d'accès aux ressources identitaires écologiques (Le Bart, 2008) sont néanmoins discernables en analysant les figures militantes au cœur du changement écologique sur les territoires locaux.