



Les restitutions de la Conversation de Midi-Pyrénées

Organisée par la Mission Agrobiosciences et l'IEP de Toulouse

« Pas chez moi... ni ailleurs » Mais où sont les terrains d'entente ?

SEANCE DU 21 MAI 2008

La restitution de la séance organisée à Sciences Po Toulouse. Avec les exposés introductifs de **Rose Frayssinet**, membre du C.A. du collectif « Plus jamais ça, Ni ici ni ailleurs », Vice-présidente des Amis de la Terre Midi-Pyrénées, et du géographe **Patrice Melé** (Université de Tours-CNRS UMR CITERES), spécialiste de l'analyse des conflits locaux et des territoires.

Contacts

Mission Agrobiosciences	Sciences Po Toulouse
ENFA BP 72638	2 ter des Puits creusés – BP
31 326 Castanet Tolosan.	88 526
Tél : 05 62 88 14 50	31 685 Toulouse cédex 6
Fax : 05 62 88 14 51	Tél : 05 61 11 02 65
Lucie Gillot	Nathalie Turc-Rivières
lucie@agrobiosciences.com	com@sciencespo-toulouse.fr





La Conversation de Midi-Pyrénées est une initiative de la Mission Agrobiosciences, menée depuis mai 2008 en partenariat avec l'Institut d'Études Politiques de Toulouse.

Conçue à la manière d'un forum hybride privilégiant les échanges de points de vue et d'expériences, la Conversation de Midi-Pyrénées réunit tous les deux mois un cercle interdisciplinaire composé de chercheurs de toutes disciplines, de représentants d'associations de consommateurs et de défense de l'environnement, d'élus, d'étudiants et d'universitaires, qui s'inscrivent librement. L'ensemble de ces acteurs est convié à instruire une question qui fait débat, afin de clarifier les situations de blocage sciences et société et de contribuer à l'éclairage de la décision publique.

Séance animée par **Valérie Péan** (Mission Agrobiosciences) et **Julien Weisbein** (IEP Toulouse)

Ont participé à cette Conversation :

Armand Boyat, Inra Montpellier ; **Olivier Chabot**, Bureau d'étude de sociologie pratique Sociétude ; **Agnès Cacciolati**, Vice-présidente d'Actival (Association Contre le Tunnel Inutile dans les Vallées d'Ailleurs et du Lavedan) ; **Florence Climaco**, Réseau d'initiatives en Sociologie Appliquée (Risa) ; **Pierre Combelles**, médecin, responsable de la commission « santé environnement de l'association Attac 65 » ; **Benoît Cockenpot**, éleveur ; **Jean-Claude Flamant**, directeur de la Mission Agrobiosciences ; **Joel Gellin**, généticien, directeur de recherches Inra ; **Gérard Goma**, directeur de recherches INSA ; **Jean-Marie Guilloux**, Mission Agrobiosciences ; **Christian Hiller**, membre d'Agrépi, association des ingénieurs et cadres spécialistes de la maîtrise des risques incendie, vol, environnement, sécurité et santé au travail ; **Catherine Morzelle**, Attachée de cabinet auprès de Rémy André, président de la Communauté de Communes Save-Garonne ; **Laure Ortiz**, Directrice de l'IEP de Toulouse ; **Hervé Ossard**, ancien président de centre Inra ; **Antoine Pélissié du Rausas**, agriculteur et Président de l'Union régionale des Ingénieurs et scientifiques de Midi-Pyrénées (URISMIP) ; **Martine et Jean et Martine Pilleboue**, géographe ; **Bernard Pichetto**, du web Toit d'épices, membre du pôle Midi-Pyrénées de la Fondation Science et Culture Alimentaire ; **Brigitte Prévost**, présidente Adéic 31 ; **Christine Riou**, Inra Montpellier ; **Eric Rocher**, retraité ; **François Saint-Pierre**, professeur de mathématique, responsable des cafés politiques de Balma ; **Patrick San José**, sociétude ; **Francis Sevilla**, Président du centre Inra Toulouse ; **François Schalchli**, philosophe, Grep Midi-Pyrénées ; **Josette Tournier**, UFCS ; **Marie Vella**, responsable consommation à l'UFCS ; **René Vignolle**, citoyen ; **Philippe Vissac**, Président du centre Inra Montpellier ; **Jean-Pierre Zalta**, Professeur émérite de Biologie et Génétique Moléculaires, ancien président de la Commission de Génie Génétique.



Introduction par Valérie Péan, Mission Agrobiosciences

Pas de quartiers pour les aménageurs ?

Depuis plusieurs années, les contestations de proximité ne cessent de se multiplier et de s'organiser, à l'occasion de projets d'aménagements ou d'implantations d'équipements.

Désignées comme le « syndrome Nimby » (*Not in my backyard*, "Pas dans mon jardin"), ces oppositions riveraines sont fortement stigmatisées : présentées comme un réflexe individualiste, un rejet irrationnel et irresponsable au mépris de l'intérêt général.

Il n'empêche : parfois institué en véritable contre-pouvoir apte à retarder significativement un aménagement, voire à l'empêcher, ce type d'action collective préoccupe à la fois les décideurs privés et publics, souvent démunis pour appréhender et gérer cette situation.

Si les raisons de l'émergence d'un tel phénomène commencent à être identifiées (crise de confiance dans le politique, besoin de renouvellement des formes de démocratie représentative, ambiguïté du rôle et du statut de l'expert, forte aversion de nos sociétés aux risques...), ses évolutions les plus récentes le sont beaucoup moins.

A peine popularisé, le Nimby est en effet déjà obsolète et chaque jour apporte un nouvel acronyme : le Nimey, *Not in my electoral yard*, le Nims, *Not in my street*, le Noos, *Not in our street*, le Nope, *Not in my planet earth*, ou encore le surprenant Banana : *Build absolutely nothing anywhere near anyone*.

Bref, nous serions passés du « Pas de ça dans mon jardin ! » à un « Ni ici, ni ailleurs » qui couperait court aux critiques fondées sur l'individualisme.

Pour un nouvel état des lieux

Ici et là, en réaction, des agences de consultants et autres experts auprès d'entreprises, d'administrations et d'élus, mettent au point des stratégies pour "contourner" ou "apaiser" un tel type de contestation qu'ils présentent souvent comme une menace, la « bête noire » des urbanistes¹. Pour certains observateurs, peu convaincantes sur la forme comme le fond, voire contestables sur un plan éthique, ces stratégies n'appréhenderaient en rien la dynamique propre à ces mouvements.

Peu connus en revanche sont les travaux de sociologues, de géographes ou de politologues qui appréhendent pleinement, et dans toute leur complexité, les relations entre ces formes de mobilisation, le processus de la décision publique et le rapport au territoire, faisant appel à des notions telles que l'apprentissage collectif, la montée en généralité, la négociation...

Dépassant la simple confrontation, ces analyses qui s'intéressent à l'action "en train de se faire" renouvellent et enrichissent les cadres et les modalités de la politique publique locale et territoriale. A condition d'élargir le regard, voire de l'inverser, en ne résumant plus ces mobilisations comme un simple obstacle, un front du refus et un défaut de citoyenneté.

A travers cette séance, la Conversation de Midi-Pyrénées souhaite faire entendre des approches nouvelles sur les actions riveraines, sans pour autant fabriquer un nouvel acronyme... L'objectif : mettre en lumière le nouveau rapport au territoire qu'elles révèlent et construisent en terme d'appartenance et d'appropriation. Une grille de lecture plus féconde qui ouvre de nouveaux champs de compréhension pour la décision publique.

¹ Selon le titre d'un dossier paru dans la revue *Urbanité* (2003) : <http://www.ouq.qc.ca/documents/urbanite07.pdf>



Exposés introductifs

Rose Frayssinet

Vice-Présidente des Amis de la Terre et membre du C.A. de « Plus Jamais ça, ni ici ni ailleurs »

L'expérience du collectif « Plus jamais ça. Ni ici, ni ailleurs »

Le collectif « Plus jamais ça, Ni ici, ni ailleurs » ne s'est pas constitué "contre" un risque à venir, mais à la suite de la plus grande catastrophe industrielle survenue en France depuis la seconde guerre mondiale : l'explosion du site industriel d'AZF, le 21 septembre 2001, à Toulouse.

J'aimerais tout d'abord vous rappeler ce que fut cette catastrophe industrielle qui reste dans nos corps, dans nos esprits, dans nos quartiers. Quelques chiffres : l'explosion a causé 31 morts le jour même et on lui impute en 2006 entre 100 et 120 décès. 3 300 blessés ont été recensés dans les hôpitaux, certains mutilés à vie - polytraumatisés, brûlés, aveugles -, ou avec des traumatismes graves, respiratoires, oculaires, auditifs, psychologiques. 4 900 arrêts de travail ont été dénombrés et près de 50 000 personnes souffrent et souffriront encore du syndrome post-traumatique pendant des années. Je précise qu'il s'agit là de chiffres officiels que la préfecture de la Haute-Garonne a publiés en septembre 2002.

27 000 logements ont été touchés, 190 bâtiments communaux endommagés, 79 écoles dont 20 entièrement détruites, 20 collèges, 11 lycées, 3 établissements d'enseignement supérieur, trois cités universitaires, un bâtiment du rectorat. 144 entreprises employant au total 4373 personnes ont été endommagées dont 30 complètement dévastées.

57 390 dossiers ont été traités par les assurances, 36 663 dossiers pour les frais urgents, c'est-à-dire pour les gens qui n'avaient pas d'assurance.... La catastrophe a touché les 2/3 de Toulouse dont un bon tiers a été dévasté. Voilà ce que représente une catastrophe industrielle. N'oublions jamais cela. Ces gens ont été touchés à vie.

Tout le monde voulait savoir et comprendre

On aurait dit la guerre. Immédiatement, nous nous sommes dits qu'il n'était pas question qu'un tel accident se produise de nouveau et nous nous sommes mobilisés d'emblée pour obtenir la fermeture du site. D'autant que ces associations, dont les Amis de la Terre Midi-Pyrénées, avaient tiré la sonnette d'alarme, bien avant, sur la minimisation des risques liés à ce site et sur l'inadéquation du plan d'urgence. Notre mouvement s'est donc constitué très vite : dès le 23 septembre au soir, les statuts du « Collectif des Sinistrés du 21 septembre » avaient été déposés et deux jours après, plus de 5000 personnes manifestaient dans les rues, avec pour mot d'ordre « Plus jamais ça ». A l'époque, comme je m'occupais de la partie environnement de l'association de consommateurs UFCS, j'avais des relations régulières avec la DRIRE (Délégation régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement) de Midi-Pyrénées et d'autres instances de ce type. Je faisais en effet partie du Secrétariat permanent pour la prévention des pollutions industrielles (S3PI). Aussi, à partir du 27 septembre, j'ai demandé aux responsables de ces structures les raisons d'un tel accident. Car il faut



comprendre que lorsque la population est touchée par un tel événement, elle exprime avant tout un besoin d'information : « *Pourquoi ne nous dit-on rien ? Est-il normal que le site fume encore ? Ces fumées sont-elles toxiques ?* » Les réseaux se constituant progressivement, les informations que nous parvenions à "arracher", car il y avait une incroyable opacité, ont commencé à circuler. Nous étions très nombreux, les assemblées générales réunissaient plus de 300 personnes dès la première semaine et tout le monde voulait savoir. Nous avons donc monté des commissions pour traiter l'aide aux victimes, mais aussi pour collecter des renseignements sur le risque industriel. J'ai progressivement fait entrer d'autres acteurs au sein du S3PI.

Autre point essentiel : le collectif comprenait bien entendu des sinistrés mais aussi d'autres associations écologiques pré-existantes, comme Les Amis de la Terre Midi-Pyrénées, des partis politiques et des mouvements alternatifs. Ces militants qui étaient moins dans l'émotionnel que les victimes directes nous ont fort heureusement guidés, canalisés. Aujourd'hui, j'en vois toute l'utilité. Ils ont introduit des méthodes et des paroles raisonnables, des questions très concrètes. Par exemple, quels sont les effets de l'ammoniac ? Y a-t-il un risque de sur-accident ?

Leur expérience nous a permis de fonctionner de façon très démocratique. Ainsi, toutes les décisions étaient validées en assemblée générale. Et trois semaines après, le 10 octobre, nous nous étions dotés d'un socle commun de revendications. Nous exigeons notamment la fermeture du site, la mise en place d'une surveillance pour la protection des populations ; nous mettons en cause Total ainsi que les autorisations d'extension de l'usine et de construction d'habitation à proximité par les pouvoirs publics ; nous demandons le recensement des sites à risque de production et de stockage industriels en France et nous proposons la mise en place de débats entre la population et les pouvoirs publics pour déterminer de quels types de production industrielle socialement utiles et écologiquement soutenables, nous avons réellement besoin.

Des risques toujours minimisés

J'ai parlé d'information mais il y avait aussi un souci de formation des populations car il se disait n'importe quoi. J'ai fait venir des spécialistes des risques industriels pour dire ce qu'était la directive Seveso² et nous avons expliqué ce qu'est le phosgène³ et la « chimie verte ». Nous avons mis la population à niveau. D'ailleurs, l'une de nos satisfactions a été de constater que le rapport d'expertise final qui a été rendu public en mai 2006 confortait nos positions. Malheureusement, depuis, il semble que nous opérons un retour en arrière.

Loin de s'essouffler au fil du temps, notre mouvement a perduré dans la mesure où se profilait la possible réouverture du site SNPE voisin des AZF. Nous avons dû alors construire toute une argumentation contre une telle décision, en étudiant les dossiers, en prouvant combien le site était inadapté. Il faut savoir qu'aujourd'hui encore, la plate-forme chimique continue d'y fabriquer du carburant pour Ariane et les missiles. Le risque majeur peut impacter l'extérieur de l'empreinte de l'usine.

² La directive européenne Seveso tire son nom de la commune italienne qui, en 1976, a connu un rejet accidentel de dioxine. Créée en 1982 et révisée en 1999 (Seveso II), cette directive demande aux Etats et aux industriels d'identifier les risques majeurs associés à des activités industrielles dangereuses et de prendre les mesures efficaces pour les prévenir et y faire face. En 1999, le dispositif a été renforcé, incluant la maîtrise de l'urbanisation aux alentours des sites, élargissant l'information et la participation du public. Pour en savoir plus : <http://www.ecologie.gouv.fr/La-directive-SEVESO-Pour-une.html>

³ Le phosgène, gaz hautement toxique à température ambiante, fait partie de la classe des produits « suffocants ». Issu du mélange de deux gaz également toxiques, le dichlore et le monoxyde de carbone, il a d'abord été utilisé comme arme au cours de la première guerre mondiale. Sa production sert aux industries du secteur des plastiques, de la pharmacie, des détergents, des pesticides... Le groupe SNPE qui, à Toulouse, en produisait de grandes quantités, a suspendu cette activité aux lendemains de l'explosion d'AZF. En juillet 2002, le Premier Ministre Jean-Pierre Raffarin a autorisé la réouverture de ce site chimique toulousain, mais hors production de phosgène.



Le travail considérable que nous avons effectué tous ensemble a permis de faire un peu bouger le monde industriel et les pouvoirs publics, même si, de mon point de vue, la loi Bachelot⁴ est encore bien trop minimaliste. A tel point que si elle s'était appliquée à l'époque à AZF, nous vivrions la même catastrophe, tout simplement parce que le coefficient de probabilité qui aurait été appliqué au stockage d'ammonitrate aurait été très faible. Ce n'est pas propre à Toulouse. Je participe à de nombreux débats à Paris, à Lyon et ailleurs, où l'on retrouve la même minimisation.

Il est d'ailleurs à noter que notre expérience fait que nous sommes sollicités par des collectifs d'autres régions. Nous avons ainsi récemment appuyé et conseillé les associations qui se mobilisaient contre l'implantation d'une usine d'éthanol à proximité d'écoles et d'habitations, près de Pont-sur-Seine. Plus près de nous, nous nous bagarrons pour savoir où en est la dépollution du site des ballastières, à l'entrée de Toulouse sur le site du Cancéropole, où sont stockés sous l'eau des milliers de tonnes de poudre (nitrocellulose) datant de la guerre de 1914-1918.

Un dernier mot, concernant les Comités locaux d'information et de concertation (CLIC⁵) créés dans le cadre de la loi du 30 juillet 2003, dite Bachelot. En fait, là où l'on pouvait espérer une amélioration, ce dispositif a réduit le rayon d'action des associations. Leur pouvoir s'y limite à valider ou non les Plans de Prévention des Risques Technologiques (PPRT), et les industriels concernés continuent de réduire à minima les informations. Les Amis de la Terre ont donc décidé d'apporter une formation aux représentants d'association qui font partie de ces CLIC. Nous sommes toujours pour « Plus jamais ça, ni ici ni ailleurs ».

⁴ Article 27 de la loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et la réparation des dommages. Pour accéder au texte :

[http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000604335&dateTexte=.](http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000604335&dateTexte=)

⁵ Pour plus d'informations sur le fonctionnement des CLIC, qui doivent être créés par le préfet pour tout bassin industriel classé Seveso et à condition que le périmètre d'exposition aux risques comporte des habitations ou des locaux où travaille la population : <http://www.ecologie.gouv.fr/Information-et-concertation-du.html>.

⁶ La directive européenne Seveso tire son nom de la commune italienne qui, en 1976, a connu un rejet accidentel de dioxine. Créée en 1982 et révisée en 1999 (Seveso II), cette directive demande aux Etats et aux industriels d'identifier les risques majeurs associés à des activités industrielles dangereuses et de prendre les mesures efficaces pour les prévenir et y faire face. En 1999, le dispositif a été renforcé, incluant la maîtrise de l'urbanisation aux alentours des sites, élargissant l'information et la participation du public. Pour en savoir plus : <http://www.ecologie.gouv.fr/La-directive-SEVESO-Pour-une.html>

⁷ Le phosgène, gaz hautement toxique à température ambiante, fait partie de la classe des produits « suffocants ». Issu du mélange de deux gaz également toxiques, le dichlore et le monoxyde de carbone, il a d'abord été utilisé comme arme au cours de la première guerre mondiale. Sa production sert aux industries du secteur des plastiques, de la pharmacie, des détergents, des pesticides... Le groupe SNPE qui, à Toulouse, en produisait de grandes quantités, a suspendu cette activité aux lendemains de l'explosion d'AZF. En juillet 2002, le Premier Ministre Jean-Pierre Raffarin a autorisé la réouverture de ce site chimique toulousain, mais hors production de phosgène.

⁸ Article 27 de la loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et la réparation des dommages. Pour accéder au texte :

[http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000604335&dateTexte=.](http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000604335&dateTexte=)

⁹ Pour plus d'information sur le fonctionnement des CLIC, qui doivent être créés par le préfet pour tout bassin industriel classé Seveso et à condition que le périmètre d'exposition aux risques comporte des habitations ou des locaux où travaille la population : <http://www.ecologie.gouv.fr/Information-et-concertation-du.html>.

Patrice Melé

Géographe, Professeur des universités, UMR CITERES / CoST, CNRS Université de Tours. Il a co-dirigé notamment l'ouvrage « Conflits et territoires », Edition PUF, MSH Villes et territoires, 2003 et « Les règles du jeu urbain : entre droit et confiance » Editions, Paris, Descartes, 2006.

Les conflits de proximité créent du territoire et du lien social

Il est difficile d'intervenir après le récit d'une telle expérience. Celle de la catastrophe, qui est très exactement le contraire des critiques apportées aux mobilisations collectives à partir de l'appellation Nimby : à savoir une peur irraisonnée de la part de riverains face à ce qui pourrait troubler leur quiétude.

Pour ma part, je souhaite vous exposer le regard que notre réseau de recherche¹⁰ construit sur les conflits de proximité en France, au Canada et au Mexique.

Je commencerai par prendre des distances par rapport à cette dénomination stigmatisante qu'est le Nimby. D'abord parce que cette terminologie a pour fonction de disqualifier les actions de proximité, comme l'a souligné le sociologue Dany Trom¹¹, mais aussi parce qu'on le lie souvent à un deuxième mouvement dit de la « montée en généralité ». Cette notion recouvre l'idée que les mouvements de riverains qui se mobilisent d'abord sur des intérêts personnels, ancrent ensuite leurs revendications dans des valeurs liées à l'intérêt public - la sauvegarde patrimoniale, la protection de l'environnement etc - pour mieux se faire entendre dans l'espace public. Or ce passage progressif du Nimby à la montée en généralité peut aussi être mis en question. C'est ce qu'illustre d'ailleurs l'intervention précédente. De fait, les conflits mobilisent également, dès leur origine, des personnes qui, pour certaines, sont déjà engagées dans des associations mobilisées sur des enjeux extra-locaux, et qui se situent donc du côté de la « montée en généralité ». Enfin, on peut remettre également en cause la notion de Nimby car en même temps qu'elle identifie un phénomène, elle prétend l'expliquer tout en le disqualifiant, ce qui ne permet guère sa compréhension.

Les vertus du conflit

En fait, de quoi parle-t-on ici ? De situations sociales que nous avons pris l'habitude d'appeler conflits, mais il convient de préciser qu'en France, on qualifie ainsi souvent toute manifestation ou déclaration publique d'associations se déclarant contre tel projet, sans qu'il y ait forcément une situation "réellement" conflictuelle, alors que dans d'autres cas, il peut exister des contentieux lourds, des stratégies de troubles à l'ordre public, des aéroports bloqués par des riverains... Ainsi, par ce vocable, il faut plutôt entendre une sorte de continuum entre des conflits et des processus de participation et de concertation. Alors que nous avons à l'esprit qu'à l'émergence d'un conflit, succède une phase de négociation et de débat public, nous observons souvent qu'au moment même où des acteurs s'affichent "contre", un début de négociation s'opère simultanément. Les situations sont donc en général hybrides : elles impliquent des collectifs à la fois engagés dans des concertations à travers des instances spécifiques, tout en utilisant la rhétorique du conflit. Aussi, pour éviter le brouillage qu'induisent ces appellations telles que le Nimby, préférons-nous parler de « situations d'action collective », ou de mise en débat public au sein de « situations d'action publique ».

¹⁰ Projet CONFURB, « Conflits de proximité et dynamiques urbaines » financée par l'ANR et piloté par l'UMR CITERES, équipe CoST : http://citeres.univ-tours.fr/compo.php?niveau=cost&page=menu_actu

¹¹ Chargé de recherche Cnrs à l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, spécialiste de l'action collective et des « arènes de proximité » cf. Trom Danny, « De la réfutation de l'effet Nimby considérée comme une pratique militante », *Revue Française de Science Politique*, 1999, vol. 49, n°1, p. 31-50.



Au sein de notre groupe de recherches, nous avons adopté le vocable de « conflits de proximité » pour caractériser ce type de situations, car depuis la mobilisation contre la construction d'un logement collectif jusqu'à la contestation d'une implantation d'industrie à risque, il s'agit toujours de collectifs d'habitants qui souhaitent peser sur le devenir de leur espace proche, sachant que l'échelle peut varier : la rue, le quartier, la ville... Ce qui légitime le groupe, c'est qu'un espace qu'il définit comme son environnement est potentiellement affecté par un projet.

Ces questions ne sont pas nouvelles. Les années 70 ont vu apparaître des contestations puissantes autour de projets d'aménagement. En revanche, ce qui est inédit aujourd'hui, c'est leur multiplication. Certes, nous ne disposons guère de données chiffrées, malgré les tentatives de quantification sur la base de la presse et du contentieux. Mais il est certain que nous assistons à une généralisation des actions collectives sur des projets qui, il y a quelques années encore, ne suscitaient aucune opposition. Or, les pays occidentaux connaissent une juridicisation beaucoup plus fine des questions du risque, de la pollution et des nuisances, incomparable avec ce qui existait il y a vingt ans. Dans le même temps, un nouveau cadre d'action publique est né de la multiplication des procédures participatives, des instances de concertation, et du souci de transparence. D'où ce paradoxe : malgré ces deux tendances, le nombre de conflits continue d'augmenter. On ne peut donc plus aujourd'hui penser qu'ils peuvent être résolus par la simple ouverture d'espaces de débat public, ou par l'amélioration de la qualité de la concertation.

Notre groupe de recherche (CONFURB) travaille sur la productivité sociale et territoriale des situations de conflits de proximité. Nous proposons de déplacer le regard vers les effets des conflits, sachant qu'il existe par ailleurs une littérature abondante sur les causes du conflit ou la manière de les gérer.

Ce n'est pas tant ce que révèle l'action collective qui nous intéresse – des dysfonctionnements des pouvoirs publics, des attachements au territoire etc. – mais ce qu'elle crée au moment où elle se met en place. Cela suppose d'adhérer à la conception développée par le sociologue allemand Georg Simmel¹² qui considère le conflit non pas comme une rupture, mais comme un élément inhérent à la socialisation et produisant des relations entre les individus par la création de réseaux, d'alliances, de groupes.

Les effets des conflits

Je souhaite à présent souligner trois hypothèses sur ce que produisent les situations de conflit. D'une part, elles ouvrent un espace politique intermédiaire. Parce que les collectifs mobilisés instituent sur une scène locale un débat. Parce que les procédures mises en place par les pouvoirs publics pour réduire les conflits, telles que les commissions de concertation, créent également un espace dans lequel les habitants sont invités à discuter de choses qui avant ne l'étaient pas. A ceci près que la participation et la discussion sont souvent plus mimées qu'effectives. Lorsqu'une telle réunion se déroule sous la présidence d'un Préfet, nous sommes loin de la conception du forum hybride développée par Yannick Barthes, Michel Callon et Pierre Lascoumes¹³ ! Reste que dans certains cas, des instances parviennent à instaurer une égalisation des droits à parler et à argumenter entre les représentants des autorités et ceux des associations.

¹² Georg Simmel (1858-1918), notamment dans son ouvrage *Le conflit* (1992, Circé), développe l'idée que le conflit a une valeur positive comme régulateur social et producteur de règles. Selon lui, penser le conflit, c'est penser le changement.

¹³ Michel Callon, professeur à l'École des Mines de Paris, Pierre Lascoumes, juriste et sociologue, directeur de recherches au CEVIPOF et Yannick Barthe, chercheur au Centre de sociologie de l'innovation, ont tous trois signé un ouvrage de référence, *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, paru au Seuil en 2001. Ils y présentent les nouvelles relations entre savoir et pouvoir qui émergent des controverses sociotechniques et les procédures inventées pour les gérer, telles que les forums hybrides, espaces de dialogue et d'apprentissage entre « spécialistes » et « profanes ».



D'autre part, nos travaux formulent l'hypothèse que les conflits de proximité permettent de créer une nouvelle modalité d'actualisation locale du droit. Ce dernier est en effet fortement mobilisé dans les situations d'actions collectives, en tant que ressource. Il définit également la situation et les catégories d'action. De plus, les membres du collectif font l'expérience d'un droit qui doit être activé et actualisé au plan local, d'autant que nous sommes dans des contextes où les normes juridiques sont souvent mobiles. Ces processus prennent même parfois une forme écrite, via des chartes ou des contrats qui constituent des solutions proposées lors des négociations. Ce sont là des textes qui se présentent comme des productions juridiques locales, qui cherchent à définir les règles à appliquer aux usages d'un territoire.

Enfin, troisième hypothèse qui guide nos recherches : les conflits sont des processus de territorialisation et ce, pour plusieurs raisons. D'abord parce que les habitants mobilisés mettent en place, sur une base locale, une sociabilité qui ne préexistait peut-être pas. Autour d'AZF, les gens se connaissaient sans doute, mais leur mobilisation après la catastrophe a créé un nouvel espace. Les riverains ont fait l'expérience de la construction de solidarités à l'échelle de l'espace touché par la catastrophe. Il y a là production d'un territoire au départ virtuel et qui devient effectif parce que s'y ancre concrètement une action collective. Cette appropriation territoriale est renforcée par les réseaux d'alerte et de vigilance qui s'y déploient. D'ailleurs, sur le plan des qualifications juridiques de l'espace, il faut noter que les membres associatifs sont souvent devenus des spécialistes des zonages, qui fixent des usages et des réglementations spécifiques selon le type de territoire. Lors des entretiens, ils sortent des cartes, ils mobilisent le langage de l'action publique, notamment autour des industries à risque ou des zones inondables, ils abordent les effets et les limites des découpages existants, et là encore, il y a diffusion d'une vision territoriale, au sens d'un territoire délimité avec des éléments de définition et de revendication.

Enfin, s'y ajoute ce que nous appelons la « territorialisation réactive »¹⁴. Je m'explique. Dès lors qu'un espace de vie est soumis à un danger ou à un risque dans le cadre d'un projet d'aménagement, les habitants mobilisés se mettent à la recherche d'éléments valorisant cet espace pour mieux contrer l'aménagement en question. Ce faisant, ils mènent un véritable travail d'enquête sur l'histoire et l'environnement de leur aire d'action. Au-delà même de cette appropriation et cette définition réactives de l'espace local, nous faisons l'hypothèse que les associations concernées produisent une « territorialisation réflexive ». En qualifiant leur espace proche, en reformulant leur relation à ce dernier, en s'en faisant le porte-parole tout prenant en compte le vocabulaire de l'action publique, ils contribuent à la mise en place de procédures institutionnelles de suivi, d'analyse et d'évaluation de l'action en cours au regard de ses conséquences.

¹⁴ En reprenant un terme proposé par Jacques Lolive, *Les contestations du TGV méditerranée*, Paris, L'Harmattan, 1999, 314 p.

Les points de vue des participants

Des terrains d'entente à chercher non pas dans la géographie des conflits, mais dans la posture des acteurs

Julien Weisbein

D'abord, j'aimerais souligner combien la géographie et la science politique s'ajustent pour aborder ce type de problématique. Ensuite, concernant la montée en généralité et désingularisation des griefs, je tiens à préciser qu'elles ne peuvent avoir lieu que s'il y a des savoirs, des militants et des pratiques aguerries. Cela ne se fait pas tout seul.

Enfin, je note qu'avec les rhétoriques de la proximité, nous voyons bien que la légitimation politique ne se fonde plus sur la distance, la vue surplombante, « d'en haut », mais au contraire sur l'ancrage local, d'où l'onction des dispositifs riverains, conviés dans l'action publique et producteurs de savoirs dits profanes.

Rose Frayssinet

Pour ma part, je souhaite préciser qu'il ne faut pas dissocier les deux possibilités d'un collectif que sont l'action dans la rue et la participation. Car en fait, l'action dans la rue nous est presque imposée. Travailler un dossier et l'argumenter ne suffit pas. Les pouvoirs publics et les industriels nous demandent implicitement : Combien êtes-vous dans la rue ? Si vous êtes seulement 5000, rien ne bouge. Si vous êtes 20 000, on commence à vous écouter. Ce type de fonctionnement est imposé, alors même qu'il est très difficile d'organiser une telle mobilisation.

Retour sur le Nimby

François Saint-Pierre

Trois remarques. La première : nous avons déjà amplement abordé ici l'aversion que connaissent nos sociétés pour le risque¹⁵. Cette peur n'est pas toujours illégitime, comme le montre le témoignage de Rose. Ma deuxième remarque concerne la tension qui existe entre la démocratie représentative et la démocratie participative. Localement, les gens tentent d'articuler les deux, alors que le politique continue de s'appuyer sur l'expertise, avec un vocabulaire technique qu'il faut apprendre et décrypter.

Enfin, j'aimerais évoquer un aspect qui n'a pas été mentionné. Traditionnellement, on oppose l'intérêt privé qu'exprime le Nimby et l'intérêt général. Or, qu'est-ce que l'intérêt général ? Dans le Nimby, il s'agit d'un intérêt général local, sur un territoire restreint, qui est à opposer à l'intérêt général porté traditionnellement par l'Etat et la nation. Il se trouve que, depuis quelques années, cet intérêt général se déplace. Vers le haut, d'un côté, en direction de l'Europe et des organisations internationales. Mais aussi vers le bas, avec la montée en puissance de la Région et la volonté de donner localement la parole à une expertise « profane ». Ces déplacements complexifient les appartenances et réinterrogent les processus de négociation entre différentes formes d'intérêt général, selon qu'il est porté par un territoire local, ou par la nation. Prenez les négociations sur les quotas de pêche : l'Europe est en tension avec la France.

¹⁵ Voir notamment la Conversation «*Doit-on aller vers un apprentissage collectif du risque* » : http://www.agrobiosciences.org/article.php3?id_article=1988



Jean-Marie Guilloux

J'ai été très frappé par l'exposé de Rose. Là, nous sommes dans le réel d'une catastrophe qui a fait des victimes humaines, alors que le sujet du « syndrome Nimby » est lié à un contexte de catastrophisme ambiant, qui porte plutôt sur la nature que sur l'humain, ce dernier étant même considéré comme le principal responsable des atteintes à la nature. On entend parfois des collectifs qui ne sont pas menacés dans leur intégrité, qui parlent volontiers au nom de la société tout entière et qui s'expriment de manière non négociable, sans pour autant instruire la question de la nécessité collective. J'ai l'impression qu'il peut y avoir dans ce type de situations la condition d'une existence collective. C'est-à-dire que le conflit serait le ciment du collectif, et personne n'a donc intérêt à l'apaiser.

Catherine Morzelle

J'ai besoin que Jean-Marie Guilloux identifie les conflits dont il parle car je ne crois pas qu'on puisse avoir un propos aussi général.

Jean-Marie Guilloux

Je songeais notamment au débat sur les OGM. Nous n'arrivons pas à en saisir les arguments qui ne cessent de se déplacer et de nous échapper : l'opposition aux OGM s'est d'abord appuyé sur la sécurité sanitaire des aliments, puis sur les aspects environnementaux et, aujourd'hui, la contestation s'oriente vers les aspects économiques.

Hervé Ossard

Je partage le point de vue de P.Melé sur les aspects positifs du conflit au sein d'une démocratie. Sur le Nimby, ce qui est très délicat justement, c'est le côté « Pas chez moi ». L'exemple qui vient d'être donné sur les déchets toxiques le montre bien. D'autant que le Nimby ne me paraît pas simplement concerner de grands équipements, mais aussi par exemple des ressources humaines dans les entreprises. Un emploi de travailleur handicapé, par exemple. Ou encore, les doctorants qui doivent être désormais payés...

Le régime du Banana

Gérard Goma

Je n'ai pas entendu évoquer la notion de résistance au changement, qui me semble être présente dans le phénomène Nimby. Par ailleurs, j'aimerais mentionner le syndrome Banana – *Build absolutely nothing near of anybody* – donc ne rien faire nulle part. C'est ce que l'on a vécu pour le nucléaire et ce qu'on connaît actuellement sur les biocarburants. Autant je trouve acceptable le Nimby et je comprends le « Ni ici ni ailleurs » autour de l'AZF, autant j'ai du mal à adhérer au Banana...

Patrice Melé

Plutôt que de résistance au changement, je parlerais d'incertitude. Les citoyens, notamment, demandent à contrôler les dynamiques de leur espace urbain. C'est une demande de certitude.

Sur le Banana, c'est encore autre chose. Au Mexique¹⁶, les autorités de protection de l'environnement ne parviennent pas à réaliser un réseau de traitement et d'enfouissement des déchets dangereux. Il n'y a qu'un seul centre de ce type au Mexique, qui traite une faible proportion de déchets dangereux du pays. Ils sont donc soit

¹⁶ Voir par exemple, « *Conflits, territoire et action publique* », compte rendu d'une conférence de Patrice Melé : <http://www.vrm.ca/documents/CompteRenduMele.pdf>



dans la nature, soit traités en France et aux Etats-Unis, dans des contextes urbains ! Alors même qu'il n'y a pas de conflits qui accèdent à l'espace public sur des décharges clandestines au Mexique... Comme en France, les conflits portent sur des changements dans la proximité, mais peu sur des nuisances existantes.

Nouveau type d'acteurs

François Schalchi

J'ai été très intéressé par les hypothèses concernant le conflit productif et le nouveau régime de territorialisation. Cela amène sans doute un nouveau type d'acteur associatif. Traditionnellement, celui-ci doit chercher à « gagner », à influencer la décision pour obtenir en partie satisfaction. Or dans ce que vous décrivez, il se produit aussi des identités nouvelles, une meilleure connaissance du territoire, des savoirs, des solidarités et en quelque sorte, de l'éducation populaire. Tout cela ne peut pas être instrumentalisé par la réussite immédiate.

Jean-Claude Flamant

Oui, les conflits peuvent produire un certain type de militants. Au Comité économique et social de la Région Midi-Pyrénées, nous avons produit, il y a quelques années, des scénarios sur les évolutions possibles de la société dans les rapports entre les décideurs publics et les citoyens. L'un de ces scénarios explique que, face à la réactivité continuelle des citoyens contestant toute décision, les décideurs publics apprennent eux-mêmes à être réactifs. Et donc, quel type d'acteur public peut également surgir, au même titre que des militants ? Cela mérite réflexion.

Catherine Morzelle

Patrice Melé a rappelé qu'en France, dès qu'il y a divergence d'idées, nous pensons conflit. Il nous faut réfléchir à la façon que nous avons de gérer notre rapport à l'autre.

Je suis sur un territoire où régulièrement, partisans et opposants des OGM se trouvent en présence. Or j'observe qu'ils ne se rencontrent pas systématiquement sous le couvert d'une instrumentalisation officielle, associative ou politique. Des contacts directs s'opèrent, une envie de dialogue se manifeste d'individu à individu et une envie de compromis émerge. Ce qui est en train de se tricoter là est extrêmement intéressant.

Le dessous des cartes...

Philippe Vissac

Je me demande s'il ne serait pas intéressant d'imaginer un service public qui ferait vivre les dynamiques démocratiques, s'inspirant des démarches que P. Melé a exposées, pour tenter de tenir à jour une cartographie des conflits au niveau national et pourquoi pas européen, comme l'IFEN fait une cartographie des problèmes environnementaux. Une cartographie dynamique qui permettrait de voir comment naissent, se développent et se résolvent les conflits. Il y aurait là une sorte de mémoire collective qui permettrait d'aller au-delà des approches lacunaires, de capitaliser les expériences et voir comment, ici ou là, le conflit a été géré, d'autant que nous disposons tous du même environnement juridique ou réglementaire en Europe.



Patrice Melé

Pourquoi pas. Il y a d'ailleurs eu des tentatives pour localiser les conflits, y compris dans des thèses ou de la part de chercheurs, avec des moyens lourds, en couplant la presse régionale et le contentieux local, mais j'ai l'impression qu'elles sont assez décevantes, non pas en termes de typologie, mais de chronologie fine du conflit et de sa sortie. Il y a un intérêt à focaliser, selon moi, sur l'intelligence du processus en lui-même. Nous pouvons en attendre des enseignements, y compris pour l'action publique, au lieu de se contenter de chercher du côté des techniques de médiation ou d'interlocution. Car la médiation affronte un problème quasiment insoluble : pour fonctionner, elle suppose la fermeture des débats. C'est-à-dire des groupes relativement restreints, où l'on cherche à faire changer de position les individus présents. Des fois, cela marche. Mais même dans ce cas, il reste toujours des gens à l'extérieur qui se plaignent de n'avoir pas été pris en compte et qui estiment du coup que les acteurs du groupe intégrés dans la médiation ne les représentent plus.

Quelles leçons peut-on en tirer pour l'action publique ? Souvent, les conflits ne trouvent pas de sortie. Plus exactement, la sortie consiste à construire des représentants auto-proclamés en interlocuteurs légitimes qui sont intégrés dans des instances pérennes de contrôle territorial. Offrir une issue, ce serait instaurer une réflexivité territoriale institutionnelle dans laquelle sont convoqués des représentants de l'espace local en question. En clair, il s'agit d'ouvrir le débat et d'accepter la confrontation. Dans certains cas, cela peut aller très loin, avec des accords signés entre les groupes industriels et les riverains pour suivre ce qui se passe dans l'entreprise. Nous l'observons sur des terrains mexicains.

Enfin, pour terminer sur l'idée de cartographie, celle-ci présente l'intérêt de comparer la France aux autres pays. Prenez aujourd'hui ce qu'il se passe autour de la Transalpine, ce projet de liaison Lyon-Turin pour favoriser le ferroutage. En France, cette infrastructure ne soulève pas de protestation riveraine. En revanche, l'Italie connaît un conflit très dur.

François Saint-Pierre

Rappelons-le, il faut avoir une vision positive du conflit. Une société totalitaire ne connaît pas de conflits ! Et je crois que c'est l'évolution démocratique actuelle qui fait qu'un certain nombre de contentieux, qui n'auraient pas pu surgir avant, peuvent à présent avoir lieu. Et plus on accompagne ces conflits pour essayer de les résoudre, plus il en apparaît. A ce propos, la mise en œuvre d'une cartographie pourrait bien montrer le contraire de ce que nous souhaitons mesurer. Il faut donc effectivement lui donner pour objectif de suivre la manière dont vivent les conflits.

Les difficultés du dialogue

Agnès Cacciolati

Notre association (Association Contre le Tunnel Inutile dans les Vallées d'Ailleurs et du Lavedan) se sent évidemment très concernée par cette Conversation. Et nous nous sommes sentis plus interpellés par l'intitulé « Ni ici, ni ailleurs » que par le terme Nimby. Aussi j'exprime mon malaise à l'idée que vous amalgamiez les deux types de revendication. Nous ne sommes pas passés d'une revendication purement localisée à une montée en généralité. D'emblée, nous avons eu une réflexion globale qui est constitutive du collectif.

Par ailleurs, P. Melé a privilégié l'analyse des conséquences plutôt que l'explication des causes de ces mouvements. Or il me semble qu'elles sont aussi à explorer car elles révèlent un échec du dialogue entre les citoyens et les pouvoirs publics. Même quand il y a organisation de débat public, les autorités miment les procédures de concertation, comme vous l'avez souligné. Or le vrai dialogue s'opère avec des arguments et non pas des rapports de force.



Ce qui m'a également interpellée, c'est le paradoxe auquel vous aboutissez, en disant qu'aujourd'hui, il y a plus de conflits alors même qu'il existe davantage de structures de concertation. En fait, et c'est mon expérience qui parle, les gens sur le terrain n'ont pas pour autant accès à l'information, aux études, aux rapports, en raison de la pression des lobbies. D'où la difficulté à dialoguer sereinement. Enfin, je tiens à préciser que je n'ai pas de satisfaction personnelle à être engagée dans un mouvement. J'espère vraiment une sortie qui serait l'acceptation d'un débat.

Brigitte Prévost

Pour moi, il y a deux types de conflits. Celui qui naît d'une nuisance et celui qui naît d'un problème de sécurité, où la confiance qu'on a ou pas dans les informations que donne la partie adverse est déterminante.

Patrice Melé

Le conflit comme échec du dialogue. Oui, mais en même temps, si on écoute les acteurs publics, ces derniers expriment leur difficulté à trouver et construire des interlocuteurs en dehors des situations de conflit. Car il faut savoir qu'il y a aussi des scènes vides ! C'est le conflit qui fait apparaître des interlocuteurs structurés. Nous avons désormais un territoire maillé par des associations, mais aussi des représentants de la puissance publique qui ont fait l'expérience d'être confrontés à ces conflits. Et on peut penser qu'il s'est passé quelque chose dans leurs manières de faire. Aujourd'hui d'ailleurs, les interventions des grands aménageurs intègrent des cellules de participation.

Rose Frayssinet

Brigitte Prévost a souligné la perte de confiance. Cela me paraît très important car elle est due aussi au système d'expertise en France, dont les acteurs sont souvent inféodés aux pouvoirs publics ou aux lobbies industriels. Nous cherchons donc à faire nous-mêmes notre propre expertise.

Et puis, si on en est là, c'est qu'en amont, la concertation n'a pas été proposée aux riverains, aucune analyse de leurs besoins n'a été faite, et encore moins une analyse coûts/bénéfices. C'est ce qu'illustre le conflit sur les nanotechnologies. Concernant ces dernières, d'ailleurs, notre combat n'a pas été vain puisque les dernières recommandations de la Commission européenne¹⁷ vont dans notre sens en terme d'éthique, de principe de précaution etc.

Enfin, il ne faut pas oublier de former les riverains. Ainsi, je suis intervenue sur le projet d'une station de traitement des boues que rejetaient les riverains. J'ai commencé par leur expliquer que les boues dont ils ne voulaient pas, c'étaient eux qui les fabriquaient. Puis comment fonctionne une telle station et enfin, les risques qu'il y avait à ne pas traiter ces effluents. Ce temps de formation est nécessaire.

¹⁷ Le 7 février 2008, la Commission a adopté une recommandation sur un code de conduite pour une recherche responsable en nanosciences et nanotechnologies. Orienté autour de sept principes généraux recouvrant des questions telles que la durabilité, la précaution, l'inclusion et la responsabilité, le code de conduite invite les États membres à engager des actions concrètes, auxquelles prendront part universités, instituts de recherche et entreprises, pour un développement et une utilisation sûrs des nanotechnologies. *Source Europa*



Pour conclure

Julien Weisbein

Le conflit est-il l'absence de dialogue ou l'amorce d'un dialogue ? Ce soir, nous avons avant tout parlé de démocratie. Je ne vous cache pas que je suis impressionné par la richesse du débat, qui a ouvert une réflexion à la fois sur les principes et sur les aspects opérationnels. Il me paraît très important de souligner la valeur morale du conflit qui permet à une société de *s'instituer*, de tenir debout et de se constituer, en créant notamment un sentiment d'appartenance commune au sein d'un groupe circonstanciel, indépendamment des logiques sociales. Nous avons convergé vers l'idée d'une contractualisation de l'action publique : une action moins homogène sur le territoire, avec des formes différenciées localement. Plus fragmentée mais plus ouverte aussi. Une fabrique plus opportune et un peu bricolée.

Jean-Claude Flamant

L'approche que nous avons eue ensemble conduit à une banalisation du conflit, au sens fort du terme. Le conflit comme allant de soi et non plus diabolisé ou étouffé. Reste que notre sujet ce soir avait pour intitulé : Quels terrains d'entente ? J'émetts une hypothèse : ce n'est pas forcément dans une géographie particulière ou au sein d'arènes physiques que nous devons chercher cette entente, mais bien plutôt dans la posture des partenaires et dans la capacité de s'écouter sans préfigurer l'issue de l'échange.

Contribution de Jean-Pierre Zalta

Le sujet initial proposé dans les documents préparatoires n'a pas été vraiment traité. Cependant la discussion sur les *modalités* de *formation*, de *structuration*, de *fonctionnement* de *groupes d'intérêts* de personnes lésées ou concernées par certains événements ou projets considérés comme nuisibles, est très importante et suscite des réflexions et interrogations.

Il eut été intéressant d'analyser des points de vue de la sociologie comportementale et politique :

- La signification de ce mode d'action mettant en jeu des *individus* motivés par leur intérêt propre. Hormis le cas des victimes de catastrophes (AZF), on voit le surgissement de la conscience de la primauté individuelle affrontée à l'intérêt général, mais paradoxalement susceptible de conduire à des actions de groupe. L'*évolution* depuis les années 60, de l'exercice « civique » du droit des citoyens dans notre pays démocratique est un fait fondamental.

- l'instauration de contre-pouvoirs et de leur nature : cette évolution de notre société en crise et sans doute en recomposition, implique des modes d'action qui tendent à se substituer aux moyens démocratiques « classiques » et/ou les affrontements de classes (intérêts collectifs) lorsque celles-ci, au sens marxiste du terme, existaient encore, sans omettre les révoltes.

Ces actions de plus en plus fréquentes dans différents domaines et qui prennent de l'ampleur sont-elles les prémisses d'une des formes nouvelles du jeu démocratique (qui déjà les rend possibles ?) de la constitution de contre-pouvoirs de différentes natures ? Est-ce un phénomène transitoire ou une évolution tendancielle dans cette crise culturelle ?

Enfin, il serait intéressant d'analyser les modes d'actions similaires dans les pays démocratiques occidentaux (le Canada a été évoqué) en fonction de leurs traditions culturelles et à terme l'influence culturelle possible dans le cours de la mondialisation (peut-être s'agit-il d'une idée lunaire).